



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.003.01.2022

**Pan
Rafał Koziński
Dyrektor
Centrum Kultury w Lublinie**

ul. Peowiaków 12
20-007 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.45.2023 z dnia 5 czerwca 2023 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr I/22/004 Funkcjonowanie samorządowych instytucji kultury w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Kultury w Lublinie, ul. Peowiaków 12, 20-007 Lublin (dalej: Centrum Kultury, Centrum lub CK).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Kosiński, Dyrektor Centrum Kultury od 28 sierpnia 2021 r. Poprzednio, tj. od 28 maja 1991 r. do 21 sierpnia 2021 r. Dyrektorem CK był Aleksander Szpecht.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja instytucji kultury.2. Realizacja zadań statutowych.3. Gospodarowanie środkami finansowymi.4. Gospodarowanie nieruchomościami.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do 23 grudnia), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/129/2022 z 27 września 2022 r.2. Małgorzata Dobrowolska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/130/2022 z 27 września 2022 r.3. Paweł Gruszkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/157/2022 z 17 listopada 2022 r.4. Joanna Jabłońska-Chyła, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/138/2022 z 17 października 2022 r. (akta kontroli tom I str. 5-8, tom II str. 5-6, 408-411)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Centrum prowadziło działalność zgodnie z zakresem wskazanym w statucie. Pozytywnie oceniono działania podejmowane wspólnie z innymi podmiotami, mające na celu efektywniejsze pozyskanie i wykorzystanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych oraz ich przeznaczenie na realizację zadań związanych z upowszechnianiem kultury. NIK zwraca również uwagę, iż praktykowane w CK ustne zlecenie organizacji imprez, czy też ustne udostępnianie użyzonego mienia, choć co do zasady dopuszczalne na gruncie prawa cywilnego, nie zabezpieczało w sposób należyty interesów CK. W toku kontroli stwierdzono także przypadki nierzetelnego przygotowania umów o współpracy. NIK zwraca ponadto uwagę na brak rzetelności i gospodarności w rozliczeniach z ww. podmiotami i przypadki zaniechania egzekwowania rozliczeń w umówionej formie. Centrum nie dochodziło zwrotu 9,7 tys. zł wykorzystanych niezgodnie z umową przez dwie organizacje pozarządowe kierowane przez pracowników CK. Zawarło również aneks do umów utrzymujący przekazane wcześniej wsparcie finansowe w wysokości 78 tys. zł, zarządzanemu przez pracowników CK stowarzyszeniu Towarzystwo Edukacji Kulturalnej (dalej: TEK), mimo niepełnego zrealizowania powierzonych zadań. Stwierdzono także niegospodarnie wydatkowanie środków finansowych w wysokości 16,6 tys. zł na zakup usług, które były wykonane na rzecz innego podmiotu niż CK. Od podmiotów zewnętrznych niejednokrotnie nie pobierano również opłat za

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

korzystanie z sal oraz powierzchni czy obsługę administracyjną, mimo przyjętego cennika.

Środki finansowe przyznane w ramach dotacji celowych wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Nie podjęto jednak skutecznych działań mających na celu ograniczenie kosztów ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Udzielono z wolnej ręki zamówienia publicznego na aktualizację dokumentacji projektowej za kwotę 214,1 tys. zł, mimo niewystąpienia przesłanek do skorzystania z tego trybu, co było niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych. Stwierdzono także naruszenia przepisów ustawy o rachunkowości, które dotyczyły niewyświetlenia praw majątkowych do dokumentacji inwestycyjnej o wartości 225,5 tys. zł, pomimo że prawa te zostały przekazane do Miasta Lublin.

W stosunku do zaległych należności podejmowano działania windykacyjne, lecz nie ewidencjonowano na bieżąco odsetek naliczonych za nieterminowe płatności, dokonując tego dopiero po ich zapłacie.

Centrum zgodnie z przepisami administrowało posiadanymi nieruchomościami. Nierzetelnie sporządzano jednak deklaracje na podatek od nieruchomości i nie odprowadzano podatku w prawidłowej wysokości z uwagi na niewłaściwe określenie powierzchni [...] oraz powierzchni [...]. Nie ustalono należności wynikających z dwóch umów najmu i nie wywiązywano się z obowiązków informacyjno-sprawozdawczych wobec Urzędu Miasta Lublin (dalej: UML).

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2022 r. utrzymany został poziom zatrudnienia, ale ponad 50% pracowników wykonywało dodatkowe zadania na rzecz Centrum na podstawie umów cywilnoprawnych. Nie egzekwowano od instruktorów artystycznych harmonogramów, co uniemożliwiało sprawowanie nadzoru nad czasem pracy tych pracowników, w tym zweryfikowanie, czy obowiązki wynikające z zawieranych przez nich umów cywilnoprawnych wykonywali poza czasem świadczenia pracy w CK. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie z tytułu umów o pracę zwiększyło się o 25,4%. Kontrola wykazała również, że zastosowano 50% koszty uzyskania przychodu (dalej: KUP) przy obliczaniu wysokości dochodu i zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (dalej: pdof) za poszczególne miesiące w latach 2019-2021 dla 12 pracowników, mimo że nie dysponowano wszystkimi dokumentami wymaganymi przez przepisy podatkowe do zastosowania kosztów w tej wysokości.

Stwierdzono także inne nieprawidłowości w działalności CK, które polegały m.in. na: wprowadzeniu regulaminu organizacyjnego bez zasięgnięcia opinii organizacji związkowej ówczesnie funkcjonującej w Centrum, niesporządzaniu dokumentów planistycznych wymaganych zapisami Regulaminu organizacyjnego oraz nierzetelnym sporządzeniu sprawozdań statystyki publicznej w zakresie działalności kulturalnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Organizacja instytucji kultury.

1.1. Regulamin organizacyjny CK⁴ został wprowadzony przez Dyrektora Centrum 11 marca 2020 r. w formie załącznika do zarządzenia nr 3/2020, po zasięgnięciu opinii organizatora, wyrażonej w zarządzeniu Prezydenta Miasta Lublin (dalej: Prezydent Miasta) nr 31/3/2020 z 9 marca 2020 r. Przed wprowadzeniem ww. Regulaminu Dyrektor nie zasięgnął opinii działającej w CK organizacji związkowej. Ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 427-446, 451-482, 671, 675, tom VI str. 179-180)

1.2. Centrum nie posiadało gruntów, budynków i lokali oraz środków trwałych w budowie. Dysponowało aktywami trwałymi⁵, których wartość netto zmniejszyła się z 883,7 tys. zł na 31 grudnia 2018 r. do 334,6 tys. zł na 30 czerwca 2022 r. oraz wartościami niematerialnymi i prawnymi, których wartość zwiększyła się odpowiednio z 9,8 tys. zł do 155,1 tys. zł. Wyposażenie niskocenne⁶ na 30 czerwca 2022 r. stanowiło 983,5 tys. zł, pozostałe wartości niematerialne i prawne 109,3 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 12, 21, 29, 31-39)

1.3. W okresie objętym kontrolą zatrudnienie w CK nie uległo istotnym zmianom. Według stanu na 30 września 2022 r. wyniosło 104 osoby (99 etatów), z czego ponad 50% stanowili pracownicy administracji i obsługi. W pionie artystycznym zatrudnionych było 12 instruktorów. Część pracowników pionu artystycznego, programowego oraz edukacji i animacji była w tym okresie zatrudniona w charakterze pracowników merytorycznych (32 osoby).

Koszty poniesione z tytułu zatrudnienia pracowników na umowy o pracę zwiększyły się z 4293,7 tys. zł w 2019 r. do 4954,4 tys. zł w 2021 r., a do 30 września 2022 r. wyniosły 4166,9 tys. zł. Średnie miesięczne wynagrodzenie na etat zwiększyło się z 3727,17 zł w 2019 r. do 4676,60 zł w 2022 r. (do 30 września), tj. o 25,5%.

W okresie objętym kontrolą zostało przyjętych do pracy na podstawie umowy o pracę 25 osób, spośród których 24 były nadal zatrudnione, a jedna osoba została zatrudniona na rok (do 30 czerwca 2022 r.). W latach 2019-2022 (do 30 września) umowy o pracę zostały rozwiązane bądź wygasły (np. w związku z przejściem na emeryturę) z 27 pracownikami, w tym trzech zostało ponownie zatrudnionych w CK⁷.

Centrum nie było w stanie podać liczby osób, z którymi zostały zawarte w latach 2019-2022 umowy cywilnoprawne, ze względu na ich dużą liczbę. Wynagrodzenia wynikające z tych umów wyniosły: 2856,7 tys. zł w 2019 r., 1835,5 tys. zł w 2020 r., 2199,4 tys. zł w 2021 r. i 1545,7 tys. zł w 2022 r. (do 30 września), z czego ok. 60%-75% dotyczyło umów z przeniesieniem autorskich praw majątkowych. Koszty umów z przeniesieniem praw autorskich zawartych z pracownikami Centrum zatrudnionymi na umowy o pracę wyniosły: w 2019 r. 326,4 tys. zł (36 osób), w 2020 r. 258,9 tys. zł (40 osób), w 2021 r. 325,6 tys. zł (43 osoby) i w 2022 r. (do 30 września) 196,7 tys. zł

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa jest sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Obowiązujący od 11 marca 2020 r. Poprzednio obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem nr 7 Dyrektora CK z 30 marca 2015 r.

⁵ Urządzenia techniczne i maszyny, środki transportu, inne środki trwałe.

⁶ Środki trwałe i pozostałe składniki majątku, wydatki na nabycie których odnoszone są bezpośrednio w koszty.

⁷ Pracownik zatrudniony na stanowisku zastępcy Dyrektora do 28 stycznia 2019 r., a od 1 lutego 2019 r. na stanowisku kierownika, pracownik zatrudniony do 27 września 2019 r. na stanowisku instruktora, a od 1 października 2019 r. zatrudniony na tym samym stanowisku, pracownik zatrudniony do 28 kwietnia 2020 r. na stanowisku dozorcy i ponownie zatrudniony na tym samym stanowisku od 30 kwietnia 2020 r.

(30 osób), a umów zlecenia odpowiednio: 151,6 tys. zł (23 osoby), 100,8 tys. zł (15 osób), 198,4 tys. zł (36 osób) i 85 tys. zł (26 osób).

(akta kontroli tom VII str. 39-93)

Badaniem objęto umowy o dzieło z przeniesieniem praw autorskich zawierane z pracownikiem Centrum⁸ w okresie od 10 stycznia 2019 r. do 10 stycznia 2020 r. oraz od 18 lutego do 10 października 2022 r., których przedmiotem było napisanie materiałów redakcyjnych do kolejnych numerów Lubelskiego Informatora Kulturalnego ZOOM (dalej: LIK ZOOM). Umowy zawierano co miesiąc⁹, przewidziano w nich wynagrodzenie za wykonanie dzieła i przeniesienie praw autorskich na CK w wysokości 0,9 tys. zł. Natomiast w okresie od marca 2020 r. do lutego 2022 r. CK dokonywało zakupu usług obejmujących redagowanie tekstów i materiałów informacyjnych do LIK ZOOM od wskazanego powyżej pracownika, prowadzącego w ww. okresie również działalność gospodarczą. W okresie od 10 stycznia 2019 r. do 10 października 2022 r. wynagrodzenie za ww. usługi wyniosło łącznie 39,9 tys. zł¹⁰. Jako uzasadnienie dokonywania zakupu tych usług Dyrektor CK wskazał, iż opracowywanie tekstów i materiałów redakcyjnych do miesięcznika nigdy nie leżało w zakresie obowiązków tego pracownika, lecz było wykonywane dodatkowo, poza godzinami pracy i we wcześniejszych latach rozliczane w formie umów cywilnoprawnych. Ponadto Dyrektor CK stwierdził, iż w komórce organizacyjnej Zespół LIK ZOOM zatrudnione są na podstawie umowy o pracę dwie osoby (redaktor naczelny oraz sekretarz redakcji), które nie mają możliwości przygotowania tak obszernego materiału.

(akta kontroli tom VII str. 163-167, 176-177, 181-238)

CK w okresie objętym kontrolą zawarło trzy umowy zlecenia z dwoma byłymi pracownikami, z którymi rozwiązano umowę o pracę w związku z przejściem na emeryturę. Z jedną z tych osób zawarto dwie umowy zlecenia na organizację comiesięcznych spotkań Warsztatów Literackich, z drugą – umowę zlecenia na czas nieokreślony, której przedmiotem było świadczenie usług doradztwa eksperckiego w zakresie zarządzania instytucją kultury i konsultacji w zakresie bieżącej działalności merytorycznej, programowej, organizacyjnej, finansowej i kadrowej CK. W umowach na organizację Warsztatów Literackich przewidziano wynagrodzenie w wysokości 25 zł brutto za godzinę pracy, w umowie na świadczenie usług doradztwa (...) – 6 tys. zł miesięcznie.

W latach 2019-2022 (do 30 września) zawarto również umowy cywilnoprawne z sześcioma byłymi pracownikami, z którymi rozwiązano umowy o pracę z innych przyczyn niż przejście na emeryturę. Zawarto jedną umowę zlecenia na świadczenie usług ochrony oraz pięć umów o dzieło z przeniesieniem praw autorskich¹¹. Kwoty wynagrodzenia ustalone w ww. umowach wyniosły od 20 zł brutto za godzinę pracy do 4 tys. zł za wykonanie wskazanego w umowie dzieła.

(akta kontroli tom VII str. 94-162)

Według Dyrektora CK w latach 2019-2022 podejmowano działania mające na celu racjonalizację zatrudnienia poprzez m.in. zmianę struktury organizacyjnej oraz zmianę stanowisk pracy, jak również wygaszanie stanowisk po odejściu pracowników. Regulaminem organizacyjnym z 11 marca 2020 r. wprowadzono do struktury Centrum

⁸ Zatrudnionym w Zespole Konfrontacje Teatralne.

⁹ Z wyłączeniem sierpnia 2019 r.

¹⁰ W tym na podstawie umów o dzieło 18,9 tys. zł, a na podstawie faktur 21 tys. zł.

¹¹ Przedmiotem ww. umów o dzieło były: „Autorski projekt i wykonanie dwóch elementów scenograficznych do spektaklu *Proces. Sprawa Johna Daniluka*”, „Autorska koncepcja i wykonanie roli w spektaklu *Bajki Wilde*”, „Autorski projekt animacji i małych kreacji graficznych promocja festiwalu Wielokulturowy Lublin 2021 na portalach społecznościowych”, „Przygotowanie autorskiego scenariusza i realizacja kampanii promocyjno-informacyjnej na Instagramie CK”, „Opracowanie i redakcja scenariusza Janusza Opryńskiego pt. *Sala nr 6*”.

nowe działy¹², zmieniono nazwy już istniejących¹³ oraz zlikwidowano część działów¹⁴. Zdaniem Dyrektora Centrum proces ewaluacji rozpoczęty w 2020 r. przyniósł w kolejnych latach awanse pracowników, przed którymi postawiono nowe zadania. Przeniesienia pomiędzy działami oraz samodzielnymi stanowiskami pracy objęły 29 pracowników w latach 2020-2021.

NIK zauważa, że w okresie objętym kontrolą zatrudnienie nie uległo większym zmianom oraz utrzymywała się wysoka liczba pracowników CK, z którymi zawarto umowy cywilnoprawne, a jednocześnie nastąpił znaczny spadek planowanej przez Centrum liczby wydarzeń kulturalnych, wskazanych w załączniku nr 4 do Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych Miasta Lublin, w tym własnych produkcji teatralnych, tanecznych, muzycznych i filmowych o 94%¹⁵, prezentacji spektakli teatralnych i wydarzeń parateatralnych, wydarzeń muzycznych i tanecznych o 88%, projekcji filmowych o 86%, wystaw i prezentacji z zakresu sztuk wizualnych o 89%, cykli warsztatowych o 84% oraz wydarzeń jednorazowych o 92%.

(akta kontroli tom VI str. 183-207, tom VII str. 39, 239-249)

1.4. W latach 2019-2022 (do 30 września) przyjęto do pracy w CK 25 osób, zaś na stronie podmiotowej BIP¹⁶ w zakładce ogłoszenia o naborze znajdowało się jedno archiwalne ogłoszenie na stanowisko animatora kultury–pedagoga z 19 marca 2019 r. i dotyczyło zatrudnienia na podstawie umowy zlecenia na czas określony. Dyrektor CK wskazał, że nabory do pracy w latach objętych kontrolą polegały na kontynuacji zatrudnienia i przekształceniu umowy cywilnoprawnej na umowę o pracę. Według Dyrektora *„odbywało się to na zasadzie wewnętrznej procedury awansowania, w której kluczowym czynnikiem w rozpatrywaniu zatrudnienia był okres sprzed umowy o pracę, a więc świadczenie pracy dla CK w ramach umowy cywilnoprawnej w zakresie tożsamym z tym, co przyszły pracownik miał wykonywać na podstawie umowy o pracę”*.

Badaniu poddano dokumentację kadrową dotyczącą zatrudnienia w okresie objętym kontrolą czterech osób. We wszystkich przypadkach proces rekrutacji inicjowało złożenie podania o przyjęcie do pracy przez kandydata. W trzech sprawach prośbę o zatrudnienie kierowali byli pracownicy CK, z którymi rozwiązano umowę o pracę w związku z ich przejściem na emeryturę bądź zasiłek przedemerytalny.

W § 10 Regulaminu Kontroli Zarządczej w CK¹⁷ określono, że proces zatrudniania prowadzony jest w sposób, który zapewnia wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. W latach 2019-2022 w CK nie obowiązywały wewnętrzne uregulowania w zakresie przeprowadzania rekrutacji na wolne stanowiska pracy.

(akta kontroli tom VII str. 250-286, tom VIII str. 517-2-527)

1.5. Dyrektor wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą Centrum nie zatrudniało pracowników artystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁸.

Analizie poddano akta osobowe 12 pracowników zatrudnionych na stanowiskach instruktorów artystycznych, którym zgodnie z informacjami PIT-11 za lata 2019-2021, przy obliczaniu zaliczek na podof zastosowano 50% KUP. W aktach osobowych ww.

¹² Zespół Księgarnia Dostłowna, Zespół Karuzela Sztuki, Zespół Pracownia Fotografii, Dział Kadr i Płac, Dział Promocji, Dział Marketingu, Dział Organizacji i Obsługi Widza.

¹³ Zespół Pracownia Słowa – Studium Kultury, Dział Koordynacji, Dział Administracji.

¹⁴ Teatr Maat Projekt, Lubelski Salon Artystyczny, Kompania Teatr, Dział Promocji i Komunikacji.

¹⁵ Na 2019 r. zaplanowano min. 80 produkcji własnych, na 2020 r. – min. 40, na 2021 r. – min. 20, a na 2022 r. – min. 5 produkcji.

¹⁶ Na 3 października 2022 r.

¹⁷ Załącznik do zarządzenia nr 2/2014 Dyrektora CK z 29 stycznia 2014 r.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm., dalej: uopdk.

pracowników znajdowały się odrębne za każdy rok objęty kontrolą oświadczenia pracownika o prowadzeniu działalności twórczej w zakresie m.in. reżyserii i teatru, scenografii, kostiumografii. W odpowiedzi na skierowaną prośbę o przekazanie innych dokumentów, które stanowiły podstawę zastosowania 50% KUP, Dyrektor CK wyjaśnił, iż Centrum nie prowadziło ewidencji utworów wytworzonych przez pracowników na stanowiskach artystycznych w ramach stosunku pracy. Nie zawierało także z ww. pracownikami porozumień o przeniesieniu autorskich praw majątkowych do wytworzonych utworów na pracodawcę (ze wskazaniem nazwy utworu). Z dokumentów przyjętych przez CK do zastosowania stawki 50% KUP w odniesieniu do przychodów ww. pracowników nie wynika, jakie utwory wytworzyli, co było jednym z warunków koniecznych do zastosowania zwiększonej stawki KUP. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pracownicy CK zatrudnieni na stanowiskach instruktorów, zastępców kierownika lub kierownika zostali zakwalifikowani do grupy instruktorów artystycznych bądź do grupy pracowników merytorycznych. Zapytany o podstawę rozróżnienia tych stanowisk Dyrektor CK wyjaśnił, iż pracownicy na stanowiskach instruktorów artystycznych wykonują w ramach swojego etatu działalność artystyczną – twórczą, w dziedzinie sztuki aktorskiej, estradowej, tanecznej i teatralnej. Natomiast pracownicy merytoryczni zajmują się działalnością programową, w tym produkcją teatralną, organizacją warsztatów i wydarzeń artystycznych, działalnością wystawienniczą i edukacyjną. Stanowiska te zostały podzielone na podstawie kompetencji pracowników.

(akta kontroli tom II str. 448-449, tom VII str. 354-463, 478-485, 512-516, 524-559)

1.6. W § 13 pkt 7 Regulaminu wynagradzania pracowników CK¹⁹ określono, iż pracodawca w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia może utworzyć fundusz nagród z przeznaczeniem na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej dla pracownika po przepracowaniu przez niego całego roku kalendarzowego. W Regulaminie nie określono innych warunków bądź zasad, na jakich nagrody te są przyznawane. Dyrektor CK stwierdził, iż zasady przyznawania w latach 2019-2022 nagród pracownikom oparte były o art. 105 Kodeksu pracy, a decyzję o przyznaniu nagrody rocznej pracownikowi podejmowano uznaniowo i indywidualnie, z uwzględnieniem szczególnego zaangażowania pracownika w pracę dla instytucji, przekładającą się na jej rozwój.

Zarządzeniem nr 13/2020 Dyrektora CK z 7 grudnia 2020 r. wprowadzającym aneks nr 2 do Regulaminu wynagradzania pracowników CK, wprowadzono zmiany w zakresie przyznawania nagród rocznych zastępcy Dyrektora. Zgodnie z zapisami tego aneksu, nagroda roczna może być przyznana za rok obrotowy, do wysokości trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia tego pracownika. Przyznanie nagrody rocznej jest uwarunkowane sytuacją finansową instytucji.

W 2019 r. nagrody roczne wyniosły 46,7 tys. zł i zostały przyznane czterem pracownikom (Dyrektorowi, jego zastępcy i dwóm instruktorom), w 2020 r. 18,4 tys. zł (wyplacono pięciu osobom, w tym Dyrektorowi), w 2021 r. 40,2 tys. zł (17 pracownikom). Dodatkowo pracownikowi pełniącemu funkcję Dyrektora CK dzień przed jego odejściem na emeryturę wypłacona została nagroda roczna. Po zakwestionowaniu zasadności jej wypłaty w protokole z 14 lipca 2022 r. z kontroli przeprowadzonej przez UML, nagroda została przez niego zwrócona. Uzasadnieniem przyznania nagród rocznych pracownikom w 2020 r. była pełna dyspozycyjność, ponadprzeciętne podejście do wykonywanych obowiązków oraz wyjątkowe zaangażowanie w procesy związane z pracą, w okresie pandemii wykazanie się dużą

¹⁹ Wprowadzony zarządzeniem nr 22/2015 Dyrektora CK z 31 grudnia 2015 r.

elastycznością i sprawnością w organizacji pracy w ekstremalnej sytuacji. Przyznanie nagród rocznych w 2021 r. uzasadnione zostało szczególnym zaangażowaniem w okresie pandemii COVID-19 oraz wykazaniem się inicjatywą w poszukiwaniu i wdrażaniu rozwiązań organizacyjnych i finansowych w tym okresie. W siedmiu przypadkach w aktach osobowych pracowników znajdowały się informacje o przyznaniu nagród, w 15 – nie zamieszczono danych w tym zakresie. Więcej na ten temat opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie w § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnym, oraz trybu ich przyznawania²⁰, wypłacono odprawę emerytalną dla byłego Dyrektora, przyznaną przez Prezydenta Miasta pismem z 17 sierpnia 2021 r. oraz świadczenia związane z korzystaniem z odpłatnych usług telekomunikacyjnych dla byłego Dyrektora (do dnia 27 sierpnia 2021 r.), dwóch zastępców Dyrektora (do dnia 28 stycznia 2019 r. i od dnia 11 października 2021 r.). Łącznie z tytułu świadczeń związanych z korzystaniem z częściowo odpłatnych usług telekomunikacyjnych przez ww. osoby, w okresie objętym kontrolą CK poniosło koszt w wysokości 5,1 tys. zł.

(akta kontroli tom VII str. 26-34, 486-488, 518-523, tom VIII str. 5-9, 90-118)

Dodatki specjalne wypłacono w 2019 r. pięciu pracownikom (na łączną kwotę 8,9 tys. zł), w 2020 r. – 29 (25,2 tys. zł), w 2021 r. – 42 (78,8 tys. zł) i w 2022 r. (do 30 września) 12 pracownikom (26,7 tys. zł). Zgodnie z informacjami o wysokości i okresie przyznania dodatku specjalnego, załączonymi do części B akt osobowych, zostały one przyznane m.in. w związku z: koordynacją projektu, końcowym rozliczeniem projektu, realizacją wydarzeń plenerowych, zwiększonym zakresem obowiązków wynikającym z funkcjonowania Centrum w okresie pandemii COVID-19. Dodatki specjalne zostały wypłacone w CK zgodnie z art. 31 ust. 4 uopdk.

(akta kontroli tom VIII str. 10-89)

Badaniem objęto 11 umów²¹ o dzieło z przeniesieniem praw autorskich zawartych przez CK z własnymi pracownikami, o najwyższym wynagrodzeniu. Kwoty wynagrodzenia określone w umowach wyniosły od 5,7 tys. zł do 47 tys. zł. Analiza treści tych umów oraz zakresów czynności i odpowiedzialności pracowników CK wykazała, iż zakres/przedmiot zawartych umów był zbieżny lub zbliżony do czynności wynikających z zakresów czynności tych pracowników i dotyczył m.in. przygotowania roli w spektaklu, opracowania wydarzenia wg autorskiej koncepcji oraz kuratorskiej opieki nad programem całościowym cyklicznego wydarzenia teatralnego czy też reżyserii spektaklu. Do każdej z ww. umów dołączono pisemne oświadczenia pracowników, iż przedmiot umowy będzie przez nich wykonywany poza czasem świadczenia pracy w stosunku do pracodawcy oraz że wykonywana praca nie będzie kolidowała z zakresem czynności wynikającym z umowy o pracę.

W toku kontroli ustalono, iż pracownicy pionu artystycznego zatrudnieni na stanowiskach instruktorów artystycznych w latach 2019-2022 (do 30 września) byli zatrudnieni w równoważnym systemie czasu pracy i nie prowadzono dla nich ewidencji w postaci list obecności. Podstawą rozliczenia ich czasu pracy było przedłożenie miesięcznego harmonogramu przepracowanego czasu pracy, które w okresie objętym kontrolą było nieskutecznie egzekwowane od tych pracowników, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W związku z brakiem systematyczności w ich dostarczaniu od 1 października 2022 r. wprowadzono w CK listę obecności obowiązkową dla wszystkich zatrudnionych na stanowiskach

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 154.

²¹ Dwie umowy zawarte 2019 r., dwie w 2020 r., pięć w 2021 r. oraz dwie w 2022 r.

instruktorów artystycznych.

(akta kontroli tom VII str. 244-247 tom VIII str. 119-277)

1.7. Dyrektor CK podjął decyzję o zawieszeniu działalności artystycznej z dniem 11 marca 2020 r., w związku z pismem UML z tego samego dnia, rekomendującym odwołanie wszystkich wydarzeń kulturalnych organizowanych przez miejskie instytucje kultury w związku z zagrożeniem epidemicznym oraz wprowadził²² pracę zdalną. Określenie zadań oraz czynności wykonywanych przez pracowników w trybie pracy zdalnej zostało powierzone kierownikom działów oraz dyrekcji w przypadku osób na stanowiskach samodzielnych. Zarządzeniem nr 6/2020 z 9 czerwca 2020 r. Dyrektor wznowił z dniem 12 czerwca 2020 r. działalność w zakresie organizacji wydarzeń, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN). Dyrektor przedłużył tym zarządzeniem okres delegowania pracowników Centrum do pracy zdalnej, dopuszczając pracę w trybie stacjonarnym z zachowaniem szczególnej ostrożności i z uwzględnieniem systemu zmianowego i rotacyjnego. Praca zdalna w pierwszym okresie była weryfikowana poprzez bezpośredni kontakt telefoniczny i mailowy z pracownikami. Potwierdzeniem pracy zdalnej były realizowane przez część pracowników wydarzenia on-line. Od 26 października 2020 r. praca zdalna była weryfikowana na podstawie składanych przez pracowników tygodniowych sprawozdań.

(akta kontroli tom III str. 266-285, tom VIII str. 278-347)

1.8. W latach 2019-2022 organizator (Miasto Lublin) przeprowadził jedną kontrolę w CK w okresie kwiecień-czerwiec 2022 r. Protokół kontroli wpłynął do Centrum 14 lipca, lecz do 9 grudnia 2022 r. nie zostało przekazane wystąpienie pokontrolne. Według informacji (z 14 grudnia 2022 r.) Dyrektora Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego UML, wynikało to z obiektywnych okoliczności uniemożliwiających zakończenie kontroli, tj. długotrwałej absencji kontrolera i zmiany pracy przez drugiego kontrolera.

Poprzednia kontrola przeprowadzona przez Wydział Audytu i Kontroli UML w listopadzie i grudniu 2017 r. obejmowała wybrane elementy gospodarki finansowej oraz udzielania zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych w latach 2016-2017²³. Zalecenia wynikające z wystąpienia pokontrolnego z 19 czerwca 2018 r. dotyczyły m.in.: 1) zmiany formy współpracy z TEK, zapewniając przejrzystość wydatkowania środków publicznych i eliminując konflikt interesów oraz dokonywania rozliczeń finansowych na podstawie źródłowych dokumentów finansowo-księgowych; 2) zmiany treści pełnomocnictwa Głównej Księgowej i udzielania kolejnych pełnomocnictw w sposób zapewniający kontrolę nad czynnościami wykonywanymi w ich ramach.

Zalecenie wskazane w pkt 1 nie zostało w pełni zrealizowane. Kwestie związane z rozliczeniami z innymi podmiotami opisano w obszarze drugim niniejszego wystąpienia. W zakresie zalecenia wymienionego w pkt 2, Dyrektor CK wyjaśnił, iż 19 marca 2018 r. wycofane zostało pełnomocnictwo, a zakres obecnego wynika z art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴ i nie zostało ono udzielone osobnym dokumentem Dyrektora CK.

W aktach osobowych Głównej Księgowej brak było przedmiotowej informacji o odwołaniu pełnomocnictwa z 1 października 2015 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 354-357, tom VIII str. 405-516)

²² Zarządzeniem nr 2/2020 z 11 marca 2020 r.

²³ Wystąpienie pokontrolne Prezydenta Miasta Lublin z 19 czerwca 2018 r.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

W działalności Centrum w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przed wprowadzeniem Regulaminu organizacyjnego zarządzeniem nr 3/2020 z 11 marca 2020 r. Dyrektor nie zasięgnął opinii organizacji związkowej działającej w CK. Było to niezgodne z art. 13 ust. 3 uopdk, który stanowi, że regulamin organizacyjny nadawany jest przez dyrektora instytucji kultury, po zasięgnięciu opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

Były Dyrektor wyjaśnił, że Centrum nie posiadało swojego związku zawodowego. Około ośmiu pracowników z blisko stuosobowego zespołu było zapisanych do Międzyzakładowego Związku Pracowników Kultury Województwa Lubelskiego z siedzibą w Lublinie. W związku z tym nie widział powodu, by przy tak nikłej reprezentacji występować o opinię do organizacji, która z CK ma niewiele wspólnego.
(akta kontroli tom II str. 427-446, 451-482, 671, 675, tom VI str. 179-180)

2. W latach 2019-2021 niezasadnie zastosowano 50% KUP przy wyliczaniu dochodu oraz zaliczki na pdof z tytułu wypłaconych wynagrodzeń dla 12 pracowników (instruktorów artystycznych), ponieważ nie posiadano dowodów potwierdzających, jakie utwory powstały, ani że przekazano autorskie prawa majątkowe na Centrum.

Zgodnie z art. 22 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁵, koszty uzyskania przychodów z tytułu korzystania przez twórców z praw autorskich i artystów wykonawców z praw pokrewnych, w rozumieniu odrębnych przepisów, lub rozporządzania przez nich tymi prawami wynoszą 50% uzyskanego przychodu. Podwyższone koszty przysługują podmiotowo twórcom oraz przedmiotowo z tytułu korzystania przez nich z praw autorskich lub rozporządzania tymi prawami. Jak stanowi art. 22 ust. 9b ww. ustawy koszty te stosuje się wyłącznie do przychodów z działalności wymienionej w tym przepisie, tj. m.in. działalności twórczej (w tym w zakresie teatru, kostiumografii, scenografii, reżyserii, choreografii), działalności artystycznej w dziedzinie sztuki aktorskiej, estradowej, tanecznej i cyrkowej oraz w dziedzinie dyrygentury, wokalistyki i instrumentalistyki.

Według Interpretacji Ogólnej Ministra Finansów nr DD3.8201.1.2018 z 15 września 2020 r., do zastosowania 50% KUP, niezbędne jest spełnienie następujących warunków:

- powstanie utworu w ramach stosunku pracy,
- dysponowanie obiektywnymi dowodami potwierdzającymi stworzenie przez pracownika utworu będącego przedmiotem prawa autorskiego, przy czym dowodem może być oświadczenie pracodawcy i pracownika stwierdzające, że została wykonana praca twórcza, jeżeli określa, jaki utwór powstał,
- wyraźne wyodrębnienie honorarium autorskiego od innych składników wynagrodzenia pracownika – twórcy.

Zgodnie z ww. interpretacją do zastosowania przez pracodawcę 50% KUP nie jest wystarczające oświadczenie pracodawcy i pracownika stwierdzające, że została wykonana praca twórcza, bez określenia jaki utwór powstał. Pracodawca i pracownik mogą np. prowadzić ewidencję powstających utworów, w której pracodawca może potwierdzać przyjęcie danego utworu lub inny moment warunkujący przejście na niego autorskich praw majątkowych.

Centrum w latach 2019-2021 nie ewidencjonowało wytworzonych przez 12 instruktorów artystycznych utworów w ramach stosunku pracy. Nie zawarło także z ww. pracownikami porozumień o przeniesieniu autorskich praw majątkowych do wytworzonych utworów (wskazujących nazwy utworu) na pracodawcę.

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2647, ze zm.

W okresie objętym kontrolą za prawidłowe obliczenie i pobranie pdof z tytułu wypłaconych wynagrodzeń wynikających z umów o pracę, odpowiedzialny był pracownik Działu Kadr, sporządzający miesięczne listy wypłat wynagrodzeń. Kierownik Działu Kadr wyjaśniła, iż w obliczeniach pdof dla 12 pracowników zatrudnionych na stanowiskach instruktorów artystycznych zastosowano przyjęty w CK system rozliczenia, podstawą którego jest treść umowy o pracę oraz wykazywane przez ww. pracowników oświadczenia o rodzaju pracy twórczej w minionym roku, wymieniające enumeratywnie utwory powstałe w wyniku tej pracy.

NIK zauważa, że w oświadczeniach o rodzaju pracy twórczej w danym roku nie wymieniono utworów powstałych w wyniku tej pracy, a jedynie rodzaje tych utworów, co jest niewystarczające do uznania powyższych oświadczeń za skuteczne przy ocenie prawidłowości zastosowania przez CK jako płatnika pdof, 50% KUP w przypadku wypłaconych wynagrodzeń ww. pracownikom.

W związku z zastosowaniem 50% KUP przy naliczaniu przez CK pdof dla 12 pracowników koszty te zostały zawyżone w 2019 r. o 163 503,11 zł, w 2020 r. o 175 001,93 zł, a w 2021 r. o 178 134,87 zł.

(akta kontroli tom VII str. 560-568, tom VIII 116-117)

3. W aktach osobowych 15 pracowników brak było dokumentów o przyznaniu nagrody rocznej w 2021 r. Było to niezgodne z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁶, a także § 3 pkt 2 lit. I rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej²⁷, według których w części B akt osobowych gromadzone są dokumenty związane z przyznaniem pracownikowi nagrody lub wyróżnienia.

Dyrektor CK wyjaśnił, że dokumentem potwierdzającym przyznanie nagród rocznych za 2021 r. był jego wniosek z 20 grudnia 2021 r., w którym wskazano 15 nagradzanych pracowników. Oryginał tego dokumentu został dołączony do listy wypłat z 21 grudnia 2021 r. Przez przeoczenie nie został skopiowany i włączony do akt osobowych. Dyrektor dodał, że 15 grudnia 2022 r. wniosek ten został powielony i zanonimizowany, a następnie włączony do części B akt osobowych wskazanych w dokumencie pracowników.

(akta kontroli tom VIII str. 90-94, 116-118)

4. W latach 2019-2022 (do 30 września) nie egzekwowano harmonogramów czasu pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach instruktorów artystycznych, stanowiących według § 12 ust. 4 Regulaminu pracy CK²⁸, podstawę rozliczenia czasu pracy tych pracowników. Listy obecności dla tej kategorii pracowników pionu artystycznego wprowadzono w CK dopiero od 1 października 2022 r.

Dyrektor CK wyjaśnił, iż lista obecności dla stanowisk instruktorów artystycznych została wprowadzona jako kolejny etap wdrażania dobrych praktyk w organizowaniu pracy w Centrum. We wcześniejszych latach nie było to osiągalne z uwagi na przyjęty system rozliczania się z czasu pracy instruktorów artystycznych, w którym to na nich spoczywał obowiązek raportowania swojej pracy w postaci harmonogramów. Harmonogramy te, pomimo przypominania o konieczności ich przygotowywania przez pracownice Działu Kadr i Płac, nie służyły regularnie po skończonym miesiącu. Dyrektor wskazał, że nie jest w stanie przekazać harmonogramów czasu pracy za lata 2019-2020, gdyż za ten okres instruktorzy artystyczni nie raportowali swojego czasu pracy. Od 2021 r. harmonogramy zaczęto wysyłać do Działu Kadr i Płac, aczkolwiek nieregularnie i tylko przez niektórych pracowników. Ustalono, iż zrobiło to jedynie

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2369, dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentacji pracowniczej.

²⁸ Wprowadzony zarządzeniem nr 21/2015 Dyrektora CK z 31 grudnia 2015 r.

pięciu spośród 12 pracowników zobowiązanych i tylko za część miesięcy.

NIK zauważa, że nieegzekwowanie od instruktorów artystycznych, z którymi zawierano dodatkowo umowy o dzieło, harmonogramów czasu pracy uniemożliwiało weryfikowanie prawidłowości złożonych przez tych pracowników oświadczeń, że przedmiot umowy będzie wykonywany poza czasem świadczenia pracy w CK.

(akta kontroli tom VII str. 244-247 tom VIII str. 250-277)

5. W aktach osobowych Głównej Księgowej, udostępnionych kontrolerom NIK do wglądu 1 grudnia 2022 r., brak było dokumentu z 19 marca 2018 r. w sprawie odwołania udzielonego Głównej Księgowej przez Dyrektora CK pełnomocnictwa z 1 października 2015 r. m.in. do składania oświadczeń woli w imieniu CK w zakresie działalności kierowanej jednostki. Zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej, w części B akt osobowych gromadzone są oświadczenia i dokumenty związane z przebiegiem zatrudnienia pracownika.

Dyrektor CK wyjaśnił, że w aktach osobowych zabrakło informacji o odwołaniu pełnomocnictwa z powodu przeoczenia, a 20 grudnia 2022 r. informacja ta została włączona do części B akt osobowych.

(akta kontroli tom VIII str. 410-412)

OCENA CZĄSTKOWA

Przy obliczaniu wysokości dochodu i zaliczek na pdof za poszczególne miesiące w latach 2019-2021 dla 12 pracowników zastosowano 50% KUP, mimo że nie dysponowano wszystkimi dokumentami wymaganymi przez przepisy podatkowe. W aktach osobowych kilkunastu pracowników nie umieszczono dokumentów, które powinny być tam zgromadzone. Nierzetelnie ewidencjonowano czas pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach instruktorów artystycznych. Ponadto, wprowadzenie Regulaminu organizacyjnego nastąpiło z naruszeniem art. 13 ust. 3 uopdk, tj. bez zasięgnięcia opinii organizacji związkowej funkcjonującej w CK.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Realizacja zadań statutowych

2.1. Centrum nie było instytucją artystyczną w rozumieniu art. 11 ust. 2 uopdk. W § 3 ust. 2 statutu CK określono, że Centrum działa w formie ośrodka kultury. Zgodnie z postanowieniami § 7 statutu, do zadań głównych CK w dziedzinie artystycznej należy: realizacja i prezentacja projektów artystycznych; praca warsztatowa: badanie i rozwijanie środków ekspresji artystycznej; tworzenie warunków i możliwości integracji twórców i środowisk kulturalnych. W § 8 statutu wskazano zadania główne CK w dziedzinie edukacji i upowszechniania kultury, m.in.: organizowanie różnorodnych form edukacji kulturalnej; organizowanie i prowadzenie zajęć warsztatowych; wspieranie amatorskiego ruchu artystycznego; organizowanie spektakli, koncertów, wystaw, projekcji, spotkań; prowadzenie działalności impresaryjnej; prowadzenie działalności wystawienniczej; inicjowanie, prowadzenie i wspieranie projektów badawczych, edukacyjnych, kulturalnych oraz akcji społecznych realizujących cele CK.

Centrum w badanym okresie realizowało zadania wskazane w statucie, w tym organizowało, współorganizowało lub zlecało m.in. seanse filmowe, wystawy, festiwale i przeglądy artystyczne, konkursy, pokazy teatralne, konferencje, warsztaty. Zadania realizowano m.in. poprzez:

- zakup usług organizacji wydarzeń kulturalnych i zawieranie umów o dzieło,
- samodzielną organizację wydarzenia,
- współorganizowanie wydarzeń na podstawie porozumień o współpracy i umów o współpracy, polegające głównie na przekazywaniu środków finansowych do

organizacji pozarządowych (fundacji, stowarzyszeń) i innych instytucji kultury na organizację wydarzeń oraz ich promocji.

(akta kontroli tom II str. 419-426, tom V str. 333-339, 569-570, tom VI str. 4-15, 31-175)

Według Regulaminu organizacyjnego, zespoły pionu artystycznego, programowego oraz edukacji i animacji winny wykonywać zadania zgodnie m.in. z rocznymi i bieżącymi planami i programami artystycznymi, zatwierdzonymi przez zastępcę Dyrektora ds. Artystyczno-Programowych, uczestniczyć w przygotowaniu i realizacji programu Centrum. Jednak w CK nie opracowano rocznych planów i programów artystyczno-programowych poszczególnych komórek organizacyjnych na lata 2019-2022, planów rzeczowo-finansowych komórek organizacyjnych i programu Centrum, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

CK prowadziło analizę potrzeb i badania publiczności, w tym m.in. zlecono sporządzenie: raportu dotyczącego organizacji życia kulturalnego Miasta i oczekiwań odbiorców (niedatowanego) celem dopasowania programu działań kulturalnych w nowej kryzysowej, popandemicznej sytuacji społecznej, raportu z badań publiczności 23. edycji Międzynarodowych Spotkań Teatrów Tańca w 2019 r., raportu z działań „Wakacje w CK” w 2020 r. Zlecono również przeprowadzenie badania publiczności Pikników Teatralnych w 2019 r. i Przestrzeni Sztuki w 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 429-446, 485-502, 569-570, tom VI str. 4-17, 30)

Według Dyrektora CK, zanim podjęta zostanie decyzja o organizacji danego przedsięwzięcia prowadzone są analizy wskazujące ile widzów należy się spodziewać na danym wydarzeniu, dlatego wydarzenia są dostosowane do wielkości sal czy innych przestrzeni. W programie Centrum organizowane są wydarzenia zarówno masowe, jak też nastawione na badania i proces twórczy, w których istotę stanowi powstanie dzieła artystycznego, a nie tylko sukces komercyjny. Liczba widzów nie zawsze musi być czy też powinna być elementem determinującym decyzję o skróceniu, zakończeniu lub wydłużeniu realizacji i ma to bezpośredni związek z misją i strategią Centrum. Na bieżąco prowadzony jest monitoring zainteresowania ofertą programową. W przypadku wydarzeń planowanych monitoruje się sprzedaż biletów/zapisy/odbiór wejściówek. W sytuacji, gdy zainteresowanie nimi jest mniejsze niż zakładano, działy organizacji i obsługi widza, promocji, marketingu intensyfikują swoje działania w celu zwiększenia zainteresowania odbiorców.

Centrum prowadziło analizę efektywności działań poprzez analizę raportów kasowych z wydarzeń biletowanych i analizę systemu rezerwacji sal. Dyrektor CK wskazał przykłady wykorzystania analizy ww. raportów do podejmowania decyzji organizacyjnych, w tym np. o: kontynuacji Jazz Festiwalu latem, organizacji seansów filmowych tylko od czwartku do niedzieli, przygotowaniu – z uwagi na duże zainteresowanie – dodatkowych miejsc i wprowadzeniu do sprzedaży dodatkowych biletów na Konfrontacje Teatralne.

(akta kontroli tom V str. 569-570, tom VI str. 4-29)

Centrum – według informacji z wewnętrznego systemu rezerwacji sal – w latach 2019-2021 zorganizowało odpowiednio: 1657, 1191 i 1131 wydarzeń kulturalnych, w których udział wzięło odpowiednio: 131,9 tys., 97,6 tys. i 99,1 tys. osób. Najwięcej spośród ww. wydarzeń zrealizowano w kategoriach: film (1 tys.), warsztaty (1 tys.), spektakle (0,5 tys.), a najwięcej widzów zgromadziły wydarzenia w kategoriach: spektakle (61 tys.), wystawy (59,6 tys.), koncerty (53,2 tys.) i filmy (45,8 tys.). Inne dane sumaryczne wykazano w sprawozdaniach: z działalności centrum kultury, domu kultury, ośrodka kultury, klubu, świetlicy K-07, z działalności wystawienniczej K-05 i kina K-08, przekazywanych do Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: GUS). Wynika z nich, że w latach 2019-2021 Centrum zorganizowało odpowiednio: [...]**. Na

przykładzie danych [...]** stwierdzono, że w sprawozdaniach K-07 do GUS przekazano dane niezgodne ze stanem faktycznym. Zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dane w zakresie prowadzonej działalności wykazywano również w sprawozdaniach kontroli zarządczej z realizacji celów i zadań za lata 2019-2021, przedkładanych do UML. Wynika z nich, że CK zrealizowało odpowiednio: 1202, 765 i 787 wydarzeń kulturalnych (artystycznych i edukacyjnych), w których udział wzięło odpowiednio: 118,2 tys., 87,6 tys. i 89,8 tys. osób. Dyrektor poinformował, że w tych sprawozdaniach wykazuje się cykle wydarzeń czy festiwale jako jedno wydarzenie, nie zlicza się wszystkich wydarzeń w ramach cyklu.

Jednocześnie w latach 2019-2022 w propozycjach celów i zadań wraz z analizą i oceną ryzyka CK sukcesywnie zmniejszało planowaną wartość mierników określających stopień realizacji wszystkich tych zadań do osiągnięcia na koniec roku. Wszystkie mierniki planowane do osiągnięcia w 2022 r. były mniejsze o 67-94% w porównaniu do mierników planowanych na 2019 r., co – zgodnie z informacją Dyrektora CK – było spowodowane brakiem środków finansowych na realizację zadań statutowych (skutkującym zmniejszeniem liczby organizowanych wydarzeń i osób uczestniczących w wydarzeniach) oraz na zakup sprzętu.

(akta kontroli tom V str. 285-313, tom VI str. 31-207)

Według Dyrektora CK w celu maksymalnego wykorzystania miejsc na widowni prowadzono szeroką działalność promocyjną polegającą m.in. na: przygotowaniu plakatów o wydarzeniach, afiszy z repertuarem, ulotek miesięcznych i dystrybucji tych ulotek, wysyłaniu cotygodniowego newslettera repertuarowego i newsletterów specjalnych (tematycznych) do mediów w Lublinie i w Polsce oraz subskrybentów prywatnych (łącznie ok. 4 tys. użytkowników), reklamowaniu wydarzeń biletowanych z wykorzystaniem citylight²⁹ przed budynkiem Centrum, promocji na stronie internetowej i w mediach społecznościowych (profile CK na tych portalach), komunikacji z mediami lokalnymi, w tym realizacji prób medialnych lub konferencji prasowych, korzystaniu ze wsparcia kanałów informacyjnych Miasta Lublin (stron internetowych, profili w mediach społecznościowych oraz tablic informacyjnych).

Analiza trzech współorganizowanych przez CK przedsięwzięć³⁰ wykazała, że przed ich rozpoczęciem przeprowadzono analizę kosztów ich organizacji, preliminarze kosztów stanowiły załączniki do zawartych umów o współpracy wydarzeń kulturalnych. Z przedłożonych rozliczeń wynika, że faktycznie poniesione koszty nieznacznie różniły się od planowanych.

Dyrektor CK wskazał, że negatywny wpływ na działalność Centrum miały: pandemia i jej konsekwencje, późne ogłoszenie wyników postępowań w sprawie przyznania grantów MKiDN (wnioski składane do 30 listopada roku poprzedniego otrzymywały decyzję o dofinansowaniu lub jego braku niekiedy pod koniec maja następnego roku) oraz wybuch wojny w Ukrainie. W celu ograniczenia wpływu tych czynników na działalność, CK m.in. prowadziło rozmowy z UML dotyczące zapewnienia finansowania oraz negocjacje z MKiDN, pozyskiwało sponsorów i partnerów do współpracy, wymieniało doświadczenia z innymi instytucjami w ramach Koalicji Miast, prowadziło negocjacje z podwykonawcami, dokonywało zmian w ofercie programowej.

(akta kontroli tom II str. 419-426, tom V str. 58-78, 160-179, 208-225, 569-570, tom VI str. 4-17)

²⁹ Citylight (ang. *światło uliczne*) – rodzaj ulicznej reklamy zewnętrznej w postaci tablic ogłoszeniowych, zazwyczaj podświetlanych, o niewielkich rozmiarach.

³⁰ Projekt „Margules” w 2019 r., Projekt „NEONart” w 2020 r., „Punkt Kultury” w 2021 r.

2.2. W celu realizacji zadań programowych Centrum zawierało z innymi podmiotami (w tym fundacjami, stowarzyszeniami, przedsiębiorcami) pisemne porozumienia i umowy o współpracy, a także ustnie zlecało organizację imprez. Nie prowadzono rejestru zawieranych umów, a ewidencja księgową nie umożliwia wyodrębnienia wykazu podmiotów, z którymi je zawarto ani kosztów poniesionych na ich realizację. Według Dyrektora CK w związku z szerokim zakresem działalności instytucji, dokładne i rzetelne wykazanie liczby takich podmiotów, a także kosztów jakie poniosło CK z tego tytułu nie jest możliwe bez wnikliwej i czasochłonnej analizy setek dokumentów księgowych, w tym archiwalnych.

Na podstawie przedstawionych przez Centrum wykazów organizacji pozarządowych, z którymi realizowało zadania programowe stwierdzono, że w 2019 r. z 19 organizacjami zawarto umowy na łączną kwotę 247,3 tys. zł, w 2020 r. – z 14 na kwotę 365,5 tys. zł, w 2021 r. – z 29 na kwotę 609,8 tys. zł i w 2022 r. (do 30 września) – z 21 na kwotę 285,8 tys. zł.

(akta kontroli tom VI str. 336-359, 361-363, 369-389)

Dyrektor CK wskazał, że powodem wchodzenia we współpracę z podmiotami zewnętrznymi w zakresie realizacji zadań programowych była w szczególności możliwość zwiększenia potencjału instytucji i jej „statutowej służby kulturowej mieszkańcom”. Jednym z rodzaju podmiotów, z jakimi zawierane są umowy o współpracy są organizacje pozarządowe, które pozyskują środki finansowe na realizację wydarzeń kulturalnych w konkursach i programach, w których CK jako instytucja nie może brać udziału lub/i w sytuacji, kiedy wyczerpane są limity na złożenie wniosków konkursowych przez Centrum (np. w programach MKiDN w danym priorytecie jeden podmiot może złożyć maksymalnie dwa wnioski). Innym powodem współpracy z podmiotami zewnętrznymi w zakresie realizacji zadań programowych jest brak w CK odpowiedniej infrastruktury, sprzętu technicznego czy możliwości obsługi danego projektu w określonym terminie. Pomimo wielkości i szerokiego zakresu działalności, CK nie posiada zasobów osobowych i zaplecza technologicznego do realizacji niektórych przedsięwzięć, jak na przykład wydarzenia plenerowe (spektakle, pikniki, koncerty). Nie posiada także w swoich zasobach tak dużej bazy animatorów czy twórców, których oferta skierowana jest do masowego odbiorcy. Dzięki współpracy z zewnętrznymi podmiotami zyskuje możliwość wykorzystania potencjału merytorycznego i organizacyjnego instytucji do kreowania potrzebnych mieszkańcom działań kulturowych, animacyjnych, edukacyjnych i artystycznych.

(akta kontroli tom VII str. 400-404)

Według Dyrektora Centrum zasady współpracy przy realizacji projektów określa się każdorazowo, w zależności od charakteru danego wydarzenia/projektu, a sposób weryfikacji realizacji zadań określony jest w umowie – pisemnej lub ustnej – między organizatorami. Pisemnym potwierdzeniem realizacji zadania są sprawozdania merytoryczne i finansowe sporządzane po zakończeniu projektu, dokumentacja fotograficzna z realizacji wydarzeń. Tryb organizacji i weryfikacja przebiegu działań odbywa się w formie ustnej, podczas spotkań roboczych z przedstawicielami współorganizatorów i CK lub/i w formie mailowej i telefonicznej. Weryfikacja polega również na tym, że pracownicy CK są obecni na wydarzeniach, nadzorują ich przebieg, oglądają, analizują, robią fotografie, które są później dostępne w naszych mediach i materiałach internetowych. Weryfikacją jest także analiza oddźwięku medialnego – na ile wydarzenia są widoczne w mediach oraz w Internecie.

(akta kontroli tom VII str. 400-404)

Badaniu poddano próbę celowo wybranych porozumień, umów, rozliczeń, dowodów księgowych, w tym pozyskanych od niżej wymienionych podmiotów:

- 1) stowarzyszenia TEK, któremu Centrum przekazało w latach 2019-2021³¹ środki finansowe o łącznej wartości 352,4 tys. zł w ramach współpracy, która obejmowała współorganizację projektów: „NEONart” w latach 2019-2021, „Peryferia Sztuki” w latach 2019-2021, „Punkt Kultury” w latach 2020-2021 i „Klub seniora – integracja poprzez kulturę” w 2021 r.;
- 2) Fundacji Sceny InVitro³², która otrzymała w latach 2019-2022 (do 30 września) 202,2 tys. zł, w tym na: projekt „Margules” w latach 2019-2020, Teatr objazdowy w lipcu i sierpniu 2021 r., rezydencję artystyczną twórców z Białorusi;
- 3) Stowarzyszenia Artystycznego Otwarta Pracownia (dalej: Stowarzyszenie Otwarta Pracownia), któremu przekazano 29 tys. zł w czerwcu 2021 r. na współrealizację dwóch projektów wystawienniczych „Windows 21” oraz „10x10”;
- 4) Fundacji Badania Możliwości, która otrzymała w listopadzie 2021 r. 8 tys. zł na dofinansowanie realizacji projektu Tętno – pracownia na rzecz doskonalenia umiejętności;
- 5) Fundacji Smaki Kultury, której CK przekazało łącznie 223,2 tys. zł (od września 2020 do września 2022) oraz powiązanych z nią osobowo i rodzinie dwóch przedsiębiorców, u których Centrum dokonało zakupów usług na łączną wartość 263,5 tys. zł³³, w tym m.in. obejmujących współorganizację i organizację imprez.
(akta kontroli tom IV str. 504-528, tom V str. 8, 18-196, 208-254, 274, tom VI str. 390-708)

W umowach o współpracy wskazywano obowiązki tych podmiotów, polegające m.in. na realizacji projektu zgodnie z opisem merytorycznym, wskaźnikami, harmonogramem i preliminarzem; przygotowaniu i przedstawieniu CK końcowego sprawozdania merytorycznego z realizacji projektu, zawierającego wykaz podjętych działań, rezultaty ilościowe (wskaźniki) i jakościowe; przygotowaniu i przedstawieniu końcowego rozliczenia finansowego, zawierającego podział budżetu projektów ze względu na źródła finansowania i na rodzaj poniesionych kosztów (zgodnie z preliminarzem), zestawienia dokumentów (faktur, umów), stanowiących podstawę poniesienia kosztów projektowych opłaconych ze środków CK. Centrum zobowiązało się w ww. umowach do przekazania środków finansowych na pokrycie wskazanych kosztów organizacji projektów i do wsparcia w promocji projektów. W objętych kontrolą umowach zastosowano niejasne i nieprecyzyjne zapisy dotyczące ich realizacji i rozliczenia oraz nie zabezpieczono należycie interesów CK, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Projekty „NEONart” i „Peryferia Sztuki” nie zostały w 2021 r. w pełni zrealizowane przez TEK – odbyły się odpowiednio: jedno z siedmiu i dwa z 15 wydarzeń kulturalnych. Pomimo tego CK zawarło z TEK aneks łączny do umów o współpracy utrzymujący przekazane wsparcie finansowe w łącznej wysokości 78 tys. zł na wkład własny do ww. projektów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałe wydarzenia kulturalne wynikające z badanych umów zostały zrealizowane, chociaż nie osiągnięto wszystkich wskaźników realizacji zadania, np. dla projektów „NEONart”, „Peryferia Sztuki” i „Margules” realizowanych w 2020 r. Dyrektor CK wskazał, że ww. wskaźników nie zrealizowano ze względu na ograniczenia związane z pandemią.

W ramach projektu „NEONart” w 2019 r. TEK sfinansował ze środków CK wynagrodzenia dwóch pracowników, a w 2020 r. jednego pracownika Centrum, mimo że w umowach zawarto zapis, że koszty ewentualnych wynagrodzeń za realizację działań projektowych przez pracowników CK będą pokrywane wyłącznie z innych

³¹ W 2022 r. (według stanu na 30 września) nie przekazano środków finansowych.

³² Od 26 listopada 2021 r. Fundacja Sceny Prapremier.

³³ Tj. Agencji R. J.M.-P. (143,8 tys. zł od czerwca 2019 do sierpnia 2022 r.) i Agencji R. R. P. (119,7 tys. zł od sierpnia 2019 r. do grudnia 2021 r.).

źródeł finansowych niż środki finansowe Centrum. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku umów zawartych na współorganizację projektów wystawienniczych ze Stowarzyszeniem Otwarta Pracownia, które mimo zastrzeżenia umownego pokryło ze środków CK honoraria dla pracowników Centrum. CK zaakceptowało przedstawione rozliczenia i nie dochodziło zwrotu ww. środków finansowych – ustalenia opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W § 3 ust. 1 pkt b umowy o współpracy z 28 czerwca 2021 r. zawartej z Fundacją Sceny InVitro dotyczącej realizacji projektu „Teatr objazdowy” wskazano, że Centrum zobowiązało się – w załączniku nr 2 do umowy – do udostępnienia samochodu marki mercedes do przewiezienia scenografii oraz wypożyczenia części niezbędnych elementów technicznych, oświetleniowych na potrzeby projektu. W przedstawionym do kontroli załączniku do umowy nie odniesiono się do tych kwestii ani nie sprecyzowano warunków udostępnienia środka transportu, a w konsekwencji także sposobu rozliczenia kosztów poniesionych z tego tytułu. Zastępca Dyrektora stwierdziła, że na podstawie ustaleń ustnych określono warunki udostępnienia samochodu. CK nie udostępniało sprzętu technicznego ani oświetleniowego, w związku z tym nie poniosło żadnych kosztów z tego tytułu. CK nie podało kosztów poniesionych w związku z udostępnieniem Fundacji środka transportu.

Stwierdzono przypadki, w których Centrum nie uregulowało w zawartych umowach kwestii korzystania przez podmioty zewnętrzne z pomieszczeń CK przy realizacji współfinansowanego projektu, w tym m.in. partycypacji w ponoszonych na ten cel kosztach administracyjnych. Sytuacja taka miała miejsce przy partnerstwie CK w projekcie „Tętno – pracownia na rzecz doskonalenia umiejętności”, którego organizatorem była Fundacja Badania Możliwości. Ani w porozumieniu o współpracy z 6 maja 2021 r., ani w aneksie z 2 listopada 2021 r. do porozumienia nie odniesiono się do warunków udostępnienia pomieszczeń Centrum na realizację ww. projektu. Fundacja bezpłatnie korzystała z tych pomieszczeń od 1 do 11 grudnia 2021 r. W umowach o współpracy nie określono, że podmiot ten będzie mógł korzystać z pomieszczeń bezpłatnie, ani nie obciążono go należnymi – według wewnętrznych uregulowań Centrum³⁴ – opłatami z tytułu najmu krótkotrwalego ani kosztami administracyjnymi. Powyższych kwestii nie rozstrzygnięto również w umowach o współrealizacji projektów „NEONart” i „Margules”, mimo że w związku z tymi projektami CK udostępniło: pomieszczenia do przeprowadzenia spotkania artystów „NEONart”, przestrzeń do wystawy neonów, salę widowiskową na casting i na pokaz spektaklu „Margules”. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku realizacji projektu wystawienniczego „10x10” przez Stowarzyszenie Otwarta Pracownia w okresie od 3 do 17 grudnia 2021 r. Ustalenia opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Centrum nie przedstawiło wyliczeń kosztów poniesionych na obsługę pomieszczeń bezpłatnie udostępnionych ww. podmiotom ani innej dokumentacji, która pozwoliłaby na ich określenie.

Faktury i rachunki były sprawdzane i zatwierdzane do wypłaty przez upoważnione osoby. Stwierdzono jednak przypadek dokonania kontroli merytorycznej faktury przez pracownika, który tę fakturę – jako prezes fundacji – wystawił, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie wyegzekwowano realizacji przez Fundację Sceny InVitro postanowień umów z 28 czerwca 2021 r. dotyczących projektu „Teatr Objazdowy” i z 2 sierpnia 2021 r. w zakresie projektu „Rezydencja artystyczna twórców z Białorusi”, dotyczących przedstawienia do Centrum wraz z końcowymi rozliczeniami finansowymi „zestawień dokumentów (faktur, umowy) stanowiących podstawę poniesienia kosztów

³⁴ Według cennika ustalonego zarządzeniem Dyrektora CK nr 17/2015.

projektowych opłaconych ze środków finansowych Centrum”. Ustalenia te opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 680-684, tom IV str. 504-736, tom V str. 58-60, 82-86, 231-234, 568 – plik 4, tom VI str. 212-335, 604-708)

Żadne ze złożonych przez ww. podmioty sprawozdań nie zostało opatrzone pieczęcią wpływu, mimo że wymagały tego zapisy przyjętej instrukcji kancelaryjnej.

(akta kontroli tom IV str. 624-625, 677, tom V str. 8-252, 265-273, 342-374, tom VI str. 397, 401-405, 481-486, 498-507, 634-635, 657-658, 669-670, 693-694)

W latach 2019-2022 (do 30 września) Dyrektor CK i jego zastępcy nie pełnili funkcji w ww. podmiotach finansowanych przez Centrum. Stwierdzono natomiast powiązania osobowe pracowników CK z niektórymi podmiotami. W TEK pracownicy Centrum pełnili funkcję Prezesa i Wiceprezesa Zarządu, Skarbnika, Sekretarza i członków komisji rewizyjnej. W Fundacji Sceny InVitro Prezesem Zarządu był kierownik Zespołu Sceny InVitro Centrum. W zarządzie Stowarzyszenia Otwarta Pracownia funkcję Prezesa i Sekretarza Zarządu sprawowały osoby zatrudnione w komórce Centrum - Karuzela Sztuki. W Fundacji Badania Możliwości Prezesem Zarządu był pracownik sekretariatu i Impresariatu Centrum. Na organizację wydarzeń przez cztery ww. podmioty CK przekazało w ww. okresie łącznie 591,6 tys. zł.

(akta kontroli tom V str. 9-17, 197-202, 274-284, tom VI str. 406-410, 509-514)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Centrum w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie opracowano dokumentów dotyczących planowanej działalności Centrum na lata 2019-2022, tj. rocznych planów i programów artystyczno-programowych poszczególnych komórek organizacyjnych CK, planów rzeczowo-finansowych komórek organizacyjnych, programu Centrum, wymaganych zapisami Regulaminu organizacyjnego³⁵.

Zgodnie z Regulaminem, do obowiązków pracowników na stanowiskach kierowniczych należy m.in. opracowywanie planów rzeczowo-finansowych (§ 8 ust. 1 pkt 2 lit. a). Zastępca Dyrektora ds. Artystyczno-Programowych zatwierdza i wdraża roczne i bieżące plany i programy artystyczno-programowe (§ 11 ust. 2). Zespoły pionu artystycznego, pionu programowego i pionu edukacji i animacji wykonują zadania zgodnie z rocznymi i bieżącymi planami i programami artystycznymi, zatwierdzonymi przez zastępcę Dyrektora ds. Artystyczno-Programowych, uczestniczą w przygotowaniu i realizacji programu³⁶ Centrum (§ 25 ust. 1, § 26 ust. 1, § 27 ust. 1).

Dyrektor CK wyjaśnił, że nie ma zwyczaju sporządzania planów pracy poszczególnych komórek organizacyjnych w formie pisemnej – ustala się je na bieżąco w trybie przyjętym przez poszczególne komórki organizacyjne. Każdorazowo są przepracowywane w porozumieniu z dyrekcją. Plany artystyczno-programowe komórek organizacyjnych są sporządzane i zatwierdzane przy użyciu elektronicznego systemu rezerwacji, który jest aktualizowany i modyfikowany na bieżąco w zależności od ustaleń i okoliczności. System rezerwacji jest wewnętrznym elektronicznym i internetowym narzędziem skonstruowanym i dostosowanym do potrzeb organizacyjnych instytucji, wspomaga planowanie, procesy decyzyjne i organizacyjne oraz pozyskiwanie danych liczbowych. Regulamin organizacyjny nie określa w jakiej formie plany mają być sporządzane. Tym samym stwierdzenie, że takowe plany nie powstają jest błędne i dokonywana jest nadinterpretacja ww. regulaminu. Plany, które

³⁵ Wprowadzonego zarządzeniem nr 3/2020 Dyrektora CK z 11 marca 2020 r. Do 10 marca 2020 r. obowiązywał Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 7 Dyrektora z 30 marca 2015 r.

³⁶ W przypadku zespołów pionu artystycznego – programu artystycznego.

powstają przy użyciu elektronicznego systemu nie są planami bieżącymi, a takie stwierdzenie świadczy o braku zrozumienia jego działania. Ponadto, plany programowe działalności oraz poszczególnych komórek są składane w roku poprzedzającym rok wydatków i są szeroko omawiane. Instytucja kultury, jaką jest Centrum, buduje swój program w szczególności w oparciu o dotację podmiotową, pozyskane granty oraz środki sponsorskie, wpłaty uczestników oraz wynajmy. Rokrocznie o wysokości pozyskanych grantów z MKiDN dowiadujemy się w okresie od stycznia do maja, o środkach sponsorskich w okolicy wiosny danego roku.

(akta kontroli tom II str. 429-446, 485-502, tom V str. 333-339, tom VI str. 208-335)

Do kontroli nie przedłożono planów programowych działalności oraz poszczególnych komórek, które są składane w roku poprzedzającym rok wydatków. Przedłożono jedynie wydruki z systemu rezerwacji sal. NIK zauważa, że dane z systemu nie mogły pełnić roli rocznego planu i rocznego programu artystyczno-programowego, gdyż nie posiadały charakteru dokumentu planistycznego. Rezerwacje sal/pomieszczeń na próby lub wydarzenia wprowadzano do systemu na bieżąco w zależności od ustaleń i okoliczności. Brak było możliwości wygenerowania pierwotnej wersji planu, sprawdzenia dokonanych zmian i porównania wykonania/realizacji do pierwotnych założeń. System rezerwacji stanowił jedynie narzędzie systematyzujące bieżącą działalność kulturalną realizowaną przez poszczególne komórki organizacyjne, a dane z tego systemu wykorzystywano do sporządzania sprawozdań do GUS w zakresie zrealizowanej działalności CK (tj. w zakresie wykonania, a nie planu). W systemie nie było również danych dotyczących założeń rzeczowo-finansowych komórek organizacyjnych, o których mowa w Regulaminie organizacyjnym. NIK nie kwestionuje procesu planowania działalności w formie elektronicznej, jednak plan lub program winien umożliwić sprawowanie kontroli poprzez porównanie wykonania do planu i winien być prowadzony zgodnie z wymogami Regulaminu.

2. Nierzetelnie sporządzono sprawozdanie K-07 do GUS za lata 2019-2021 w zakresie [...].**

Na potrzeby kontroli NIK w CK sporządzono zestawienia dotyczące [...]**. Porównanie danych z zestawień z danymi ze sprawozdań K-07 wykazało rozbieżności we wszystkich komórkach sprawozdań, tj. [...]**, a prawidłowa liczba wydarzeń – wg CK – wynosiła odpowiednio: 182, 10, 158, 104 i 15592 uczestników. W sprawozdaniu K-07 za 2020 r. wykazano [...]**, a prawidłowa liczba wydarzeń – wg CK – wynosiła odpowiednio: 131, 30, 118, 42 i 14602 uczestników. W sprawozdaniu K-07 za 2021 r. wykazano [...]**, a prawidłowa liczba wydarzeń – wg CK – wynosiła odpowiednio: 157, 42, 154, 43 i 29332 uczestników. W każdym z ww. sprawozdań wskazano ponadto, że [...]**.

Według Dyrektora, Centrum sporządzało sprawozdania na podstawie raportów z systemu rezerwacji sal – ewidencja odbiorców oraz danych ustalonych przez pracownika sporządzającego wyliczenia. Pracownik odpowiedzialny za sporządzanie sprawozdań nie dokumentował jednak wyliczeń, ww. system nie zapewniał możliwości kompletnego i prawidłowego sporządzenia sprawozdania – nie wskazywał czy wydarzenie było biletowane, zorganizowano je w plenerze i czy było współorganizowane. Dyrektor CK wyjaśnił, że system rezerwacji może ulegać zmianom i uzupełnieniom również po zamknięciu okresu sprawozdawczego. Sprawozdawczość leży po stronie organizatorów poszczególnych wydarzeń i zdarzało się, że dane do systemu służyły już po wysłaniu sprawozdania do GUS, stąd ewentualne rozbieżności. Błędnie zakwalifikowano również w systemie niektóre spektakle, jako wydarzenia innej kategorii. Dyrektor wskazał również, że zauważono konieczność rozbudowy systemu rezerwacji o dodatkowe kategorie, związane z nimi dalsze raportowanie oraz konieczność ponownego przeszkolenia pracowników-

organizatorów wydarzeń w kwestii poprawnego wpisywania rekordów do systemu i właściwej oraz terminowej sprawozdawczości. Na etapie wypełniania sprawozdań pracownik nie miał wiedzy na temat realizacji działalności CK w województwie i kraju.

Po otrzymaniu danych od organizatorów wydarzeń w CK nie dokonano zgłoszenia merytorycznego w GUS i nie sporządzono korekty ww. sprawozdań. Były Dyrektor Centrum nie miał wiedzy, że dane podane do GUS były nieprawidłowe. Według Dyrektora CK korekty sprawozdań na dzień 23 grudnia 2022 r. były w opracowaniu i miały zostać niezwłocznie złożone do GUS.

(akta kontroli tom II str. 677-679, 680-684, tom V str. 285-313, tom VI str. 138-154, 176-182)

3. Nierzetelnie sporządzano umowy o współpracy poprzez:

- nieuregulowanie w 14 umowach³⁷ kwestii zwrotu środków finansowych przekazanych na pokrycie kosztów organizacji projektów, w przypadku niezrealizowania projektu w części bądź w całości oraz niezrealizowania przez organizatorów założonych pierwotnie istotnych wskaźników (rezultatów) realizacji zadania;
- niespójności w zapisach umów polegające m.in. na odesłaniu w § 12 ust. 4 umowy na projekt „Margules” w 2019 r. do nieistniejącego § 11 ust. 5 tej umowy; w § 12 ust. 5 umowy na projekt „Margules” w 2020 r. – do przyczyn odstąpienia określonych w § 12 ust. 2, podczas gdy nie wskazano tam takich przyczyn, w § 12 ust. 2 umowy dotyczącej projektu „Festiwal Kultury Rodzinnej” odesłaniu do nieistniejącego § 2 ust. a;
- ujęcie w załączniku do umowy o współpracy³⁸ (zawierającej m.in. harmonogram wydarzeń i preliminarz kosztów), sformułowań³⁹ sugerujących, że został on sporządzony dopiero po realizacji umowy.

Według Dyrektora CK ww. błędy wynikały z przeoczenia, ale w związku z nadzorem nad realizacją projektów nie miały one wpływu na ich przebieg. Na straży interesów CK stoi Dyrektor, kierownictwo, pracownicy, zapisy ustaw, regulaminów wewnętrznych, zaufanie, samokontrola współpracowników etc.

NIK zauważa, że w umowach o współpracy Centrum zapewniło podmiotom zewnętrznym środki na realizację projektów, jednak nie zabezpieczyło interesów CK na wypadek ich nierzetelnego wykonania. Rola CK polegała na przekazaniu środków finansowych, udzielaniu ewentualnego wsparcia w promocji projektu i przyjęciu sprawozdań, nie zawarto w nich natomiast zapisów zapewniających pełny nadzór CK nad prawidłowością wykorzystania przekazanych środków. Zdaniem NIK zapisy umowy powinny zapewniać realizację wydatków zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ufp, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;

(akta kontroli tom II str. 694-698, tom III str. 509-514, tom IV str. 619-628, 670-676, 693-716, 721-724, tom V str. 18-24, 32-38, 58-60, 82-85, 106-108, 130-132, 141-143, 160-161, 180-182, 208-211, 231-234, 265-272, tom VI str. 614-619, 650-654)

³⁷ W umowach na projekty: „NEONart” 2019-2021, „Peryferia Sztuki” 2020-2021, „Punkt Kultury” 2020-2021, „Klub seniora” 2021, „Margules” 2019-2020, „Teatr Objazdowy” 2021 r., „Wolny Chór Białorusi” 2021 r., „Rezydencja artystyczna twórców z Białorusi” 2021 r., „Festiwal Kultury Rodzinnej” 2022 r.

³⁸ Dotyczącej realizacji projektu „Teatr Objazdowy” 2021 r.

³⁹ Stwierdzono: „Reasumując, w ramach Przystanie Sztuki – Teatr Objazdowy odwiedziliśmy 4 miejscowości (...). Zagraliśmy łącznie 11 spektakli (...) zorganizowaliśmy jeden piknik (...). Z sukcesem zawiązaliśmy kontakty (...). Łącznie uczestniczyło w tych wydarzeniach (...).”

- nieuregulowanie w umowach zawartych z czterema podmiotami prowadzonymi przez pracowników CK (Fundacją Badania Możliwości, Stowarzyszeniem Otwarta Pracownia, TEK i Fundacją Sceny InVitro) warunków korzystania z pomieszczeń Centrum przy realizacji współfinansowanych projektów i jednocześnie niepobranie opłat (z tytułu najmu krótkotrwałego) i kosztów administracyjnych określonych w zarządzeniu Dyrektora Centrum nr 17/2015 z 21 grudnia 2015 r.

W przypadku projektu „Tętno – pracownia na rzecz doskonalenia umiejętności” Fundacja Badania Możliwości bezpłatnie korzystała z pomieszczeń Centrum od 1 do 11 grudnia 2021 r. Stowarzyszenie Otwarta Pracownia bezpłatnie korzystało z pomieszczeń CK w okresie od 3 do 17 grudnia 2021 r. przy realizacji cyklu wystaw „10x10”. W związku z projektem „NEONart” CK nieodpłatnie udostępniło TEK pomieszczenia do przeprowadzenia spotkania artystów 25 lipca 2020 r. i 16 lipca 2021 r. oraz przestrzenie do wystawy neonów – od 3 września do 7 listopada 2021 r. i od 29 listopada 2021 r. do 30 kwietnia 2022 r. Fundacja Sceny InVitro nieodpłatnie korzystała z sali widowiskowej CK 24 sierpnia i 13-14 października 2020 r. w związku z realizacją projektu „Margules”.

Zastępca Dyrektora CK wyjaśniła, że z pomieszczeń korzystano bezpłatnie na mocy ustnych ustaleń, a wydarzenia realizowane w ramach współpracy poszerzyły ofertę programową Centrum. Na ich organizację CK nie mogłoby sobie pozwolić samodzielnie w ramach przyznanej dotacji podmiotowej. W przypadku projektów realizowanych przez Fundację Badania Możliwości i Stowarzyszenia Otwarta Pracownia był to niejako wkład własny CK na rzecz ich realizacji, a wyposażenie techniczne niezbędne do realizacji projektu zostało wynajęte przez Fundację.

Odnosząc się do wyjaśnień zastępcy Dyrektora wskazać należy, że oba podmioty wnioskując o dofinansowanie realizacji projektów w innych instytucjach publicznych, nie wskazały wartości wkładu rzeczowego CK w postaci udostępnienia pomieszczeń Centrum. Według dokumentacji projektu „Tętno – pracownia na rzecz doskonalenia umiejętności”, realizowanego przez Fundację przy udziale dofinansowania z innej instytucji publicznej (Narodowego Centrum Kultury), wykazany wkład rzeczowy CK (partnera realizacji zadania) w formie „*udostępnienia pomieszczeń, przestrzeni*” został oszacowany na 0 zł. Taka sama sytuacja wystąpiła w przypadku projektu „10x10”, który Stowarzyszenie realizowało również na podstawie dofinansowania innej instytucji publicznej (Zachęta – Narodowa Galeria Sztuki). Wykazany w dokumentacji projektowej wkład rzeczowy CK (współorganizatora) w realizacji zadania w formie „*udostępnienia przestrzeni do realizacji artystycznych oraz przestrzeni magazynowych*” określono na 0 zł.

(akta kontroli tom I str. 57-77, tom II str. 694-698, tom V str. 58-60, 82-86, 231-234, 568 – plik 4, tom VI str. 212-335, 426-441, 540-564)

4. Zaakceptowano rozliczenia od współorganizatorów wydarzeń kulturalnych (TEK i Stowarzyszenia Otwarta Pracownia), w których wykazano wydatki w łącznej wysokości 9700 zł poniesione niezgodnie z postanowieniami umów o współpracę. Nie podjęto działań w celu wyegzekwowania tych środków.

CK na podstawie dwóch umów i porozumienia zawartych z TEK przekazało środki finansowe na pokrycie kosztów organizacji projektów „NEONart” w 2019 r. (42 tys. zł) i w 2020 r. (42 tys. zł). W § 5 ust. 3 porozumienia o współpracy z TEK z 6 maja 2019 r. i w § 4 umów o współpracy z 29 maja 2019 r. i 1 czerwca 2020 r. wskazano, że „*koszty ewentualnych wynagrodzeń za realizację działań projektowych będą pokrywane*”

wyłącznie z innych źródeł finansowych niż ze środków od współorganizatora” (CK). Z raportów rocznych z realizacji zadania „NEONart” w 2019 r. i w 2020 r. wynika, że ze środków Centrum TEK w 2019 r. opłaciło wynagrodzenia dwóch pracowników w łącznej wysokości 900 zł, a w 2020 r. – jednego w kwocie 2500 zł.

Na podstawie dwóch umów o współpracy, zawartych ze Stowarzyszeniem Otwarta Pracownia, 14 czerwca 2021 r. Centrum przekazało środki finansowe „na współorganizację” cyklu wystaw witrynowych „Windows 21” (10 tys. zł) i projektu wystawienniczego „10x10” (19 tys. zł), tj. na pokrycie kosztów ich organizacji, wymienionych w § 3 ust. 1 pkt a zawartych umów. W § 4 tych umów zastrzeżono, że koszty ewentualnych wynagrodzeń pracowników Centrum za realizację działań projektowych będą pokrywane wyłącznie z innych źródeł finansowych niż środki od współorganizatora (CK). Z zestawień dokumentów stanowiących wykaz poniesionych kosztów projektowych oraz dowodów księgowych pozyskanych ze Stowarzyszenia wynika, że ze środków otrzymanych z Centrum Stowarzyszenie opłaciło 17 grudnia 2021 r. honorarium w wysokości 2300 zł za merytoryczne opracowanie katalogu przez pracownika CK i jednocześnie Prezesa Zarządu Stowarzyszenia oraz 20 grudnia 2021 r. po 2000 zł za przygotowanie „aranżacji wystaw zewnętrznych z okazji 10-lecia Stowarzyszenia” dla dwóch pracowników Centrum pełniących w Stowarzyszeniu funkcję Prezesa i Sekretarza Zarządu.

Dyrektor CK, odnosząc się do rozliczeń TEK, wyjaśnił, że w 2019 r. honoraria wypłacono zgodnie z prawem. Ze względu na właściwe wykonanie zadania przyjęto wytłumaczenie ustne, że zostały podjęte konieczne prace związane z zakończeniem realizacji projektu i jego rozliczeniem, a działania te były podejmowane pod presją czasu i ze względu na interes domknięcia projektu w terminie. Przy uwzględnieniu sprawozdania do MKiDN jako nadrzędnego grantodawcy w CK podjęto decyzję, iż nieścisłości pomiędzy umową CK-TEK na niewielkie kwoty względem całości budżetu nie powinny stanowić podstawy do odrzucenia ujętego w raporcie rozliczenia. W zakresie wynagrodzenia wypłaconego w 2020 r. Dyrektor wyjaśnił m.in., że było „to przeoczenie związane z odmienną formą wizualną”.

(akta kontroli tom V str. 32-38,47-60, 69-81, 265-273, tom VI str. 471-535)

W zakresie rozliczeń ze Stowarzyszeniem Otwarta Pracownia zastępca Dyrektora CK wyjaśniła, że „w trakcie realizacji zmieniono ustnie ustalenia dotyczące niewielkich honorariów dla pracowników CK w związku z realizacją projektu poza godzinami pracy. Fakt ten nie jest niezgodny z prawem, lecz wiąże się ze zmianą wewnętrznych uregulowań pomiędzy CK a Stowarzyszeniem”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień stwierdzić należy, że zgodnie z § 14 umów o współpracę wszelkie zmiany ich treści wymagały zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności, a takiej formy w przedmiotowym przypadku nie zachowano. „Niewielkie honoraria” – jak ocenia zastępca Dyrektora – stanowiły 40% środków finansowych przekazanych przez CK na realizację projektu „Windows 21” oraz 12,1% środków na projekt „10x10”. Ponadto NIK zauważa, że 10 tys. zł przekazane Stowarzyszeniu na projekt „Windows 21” nie pochodziło z przychodów własnych Centrum, lecz z dotacji otrzymanej przez CK od Instytutu Teatralnego im. Z. Raszewskiego na realizację projektu „Przestrzenie Sztuki – Teatr”. Poza tym ze środków tej dotacji przekazano dodatkowo ww. dwóm pracownikom CK (pełniącym jednocześnie funkcję Prezesa i Sekretarza Zarządu Stowarzyszenia) honoraria w wysokości po 5,5 tys. zł (na podstawie umów o dzieło z 30 sierpnia 2021 r.) za „autorski scenariusz 5 działań artystyczno-kulturalnych projektu Windows 21 w ramach finansowania Przestrzeni Sztuki Teatr”.

(akta kontroli tom II str. 686-693, tom IV str. 206-217, 242-252, tom VI str. 471-535, 589-603)

5. Nie zapewniono obiektywnej kontroli merytorycznej faktury nr 2/2020 z 29 września 2020 r. wystawionej przez Prezesa Zarządu Fundacji Sceny InVitro za współorganizację realizacji zadania Projekt „Margules” na kwotę 24 970 zł, co było działaniem nierzetelnym. W przedmiotowym przypadku pracownik CK dokonał weryfikacji faktury, którą sam wystawił, jako Prezes ww. Fundacji.

Zgodnie z wówczas obowiązującymi procedurami kontroli finansowej kontrola merytoryczna dowodu księgowego polegała m.in. na sprawdzeniu czy dokument został wystawiony przez właściwy podmiot, czy operacji gospodarczych dokonały osoby do tego upoważnione, czy zastosowane stawki i ceny są zgodne z zawartymi umowami.

Dyrektor CK wyjaśnił, że składając swój podpis na przedmiotowym dokumencie jednoznacznie potwierdził i zatwierdził poprawność oraz zgodność wystawionego dokumentu.

(akta kontroli tom V str. 242-243, 285-293, tom IX str. 2-20)

6. Zapłacono TEK kwotę 78 000 zł, tj. w pełnej wysokości wynikającej z umów o współpracę za realizację projektów „NEONart” i „Peryferia Sztuki”, mimo zrealizowania jedynie w niewielkiej części przedmiotu umowy. Podstawą dokonania tego wydatku było zawarcie aneksu utrzymującego przekazane wcześniej wsparcie finansowe, co było działaniem niegospodarnym.

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

Zgodnie z zawartymi umowami dwa ww. projekty miały być zrealizowane do 31 grudnia 2021 r. W dniu 22 października 2021 r. zawarto aneks łączny do ww. umów. W § 2 ust. 1 aneksu wskazano, że ze względu na opóźnienia w realizacji spowodowane odstępianiem od pracy koordynatora zadań, przy jednoczesnym braku współpracy w przekazaniu raportu z bieżącego etapu działań oraz innych informacji, takich jak: kontakty do artystów i podwykonawców, ustalenia finansowe i logistyczne, niemożliwe jest dokończenie projektów w ich planowanym zakresie, określonym w umowach dotacyjnych. Z przedłożonego przez TEK sprawozdania wynika m.in., że w ramach projektu „NEONart” zrealizowano zaledwie jedno z siedmiu wydarzeń kulturalnych, a liczba uczestników wydarzeń wyniosła 0 z 1500 planowanych. W ramach projektu „Peryferia Sztuki” było to odpowiednio dwa z 15 wydarzeń kulturalnych i 100 z 5000 planowanych uczestników wydarzeń.

Koordinator ww. projektów (pracownik CK i jednocześnie członek komisji rewizyjnej TEK), który pod koniec lipca 2021 r. „zaprzestał realizacji działań”, występował jako osoba z ramienia organizatora (TEK). Zgodnie z zawartymi umowami CK nie zapewniało wkładu osobowego i ograniczyło się do przekazania środków finansowych i wsparcia w promocji projektów. W związku z tym, że projekt nie został zrealizowany, TEK rozwiązał umowy o dofinansowanie i nie otrzymał wsparcia przyznanego przez Zachętę – Narodową Galerię Sztuki. Natomiast w zawartym aneksie CK wyraziło zgodę na wykorzystanie 100% pierwotnie przyznaných środków finansowych (42 tys. zł – „NEONart” i 36 tys. zł – „Peryferia Sztuki”).

Dyrektor CK wyjaśnił, że Centrum postanowiło utrzymać w mocy wsparcie finansowe dla ww. projektów ze względu na dwa powody: „a) uczciwość względem osób zatrudnionych do realizacji projektów, tj. artystów, kuratorów, podwykonawców, organizacji pozarządowych – jako największa miejska instytucja kultury w dobie kryzysu czuliśmy się odpowiedzialni za wspieranie środowiska kultury i sztuki oraz polskiej gospodarki. Żądanie zwrotu przekazanych środków finansowych

skutkowało niewypłaceniem należnych za wykonaną pracę wynagrodzeń. Wypłacone środki finansowe zostały wykorzystane na realnie zrealizowane części projektu, odebrane dzieła, odebrane zamówienia, konieczne działania produkcyjne; b) wizerunek CK – nieopisywalna formułą prawnymi wartość samorządowej instytucji kultury operującej finansami publicznymi. Jako instytucja jesteśmy częścią sieci powiązań artystycznych, produkcyjnych, sieci kontaktów biznesowych z podwykonawcami. Zerwanie projektu z wycofaniem funduszy odbiłoby się na naszej reputacji w środowisku sztuk wizualnych. A to ma bezpośrednie przełożenie na dalszą działalność programową, naszą wiarygodność względem grantodawców, partnerów, innych instytucji oraz twórców i artystów”. Dyrektor wskazał, że 2021 r. był rokiem ograniczeń związanych z pandemią, co wielokrotnie skutkowało opóźnieniami produkcyjnymi, a przede wszystkim niemożnością bezpośredniego angażowania odbiorców w udział w wydarzeniach projektowych. Jednocześnie projekty, o których mowa były ograniczone czasowo ze względu na ich realizację w ramach Programu Dotacyjnego MKiDN (termin zakończenia 31 grudnia 2021 r.). Ze względu na opóźnienia w realizacji spowodowane pandemią i odstąpieniem od pracy przez koordynatora zadań, niemożliwym było zrealizowanie wskaźników we wskazanych planowo wartościach. Rezygnacja z realizacji projektów przez TEK w pełnym ich wymiarze, tj. zarówno ze środków dotacji MKiDN, jak i środków CK, była w pełni uzasadniona. Właściwa ocena bieżącej sytuacji jest warunkiem niezbędnym do celowego i oszczędnego wydatkowania pieniędzy pochodzących ze środków publicznych. Środki publiczne przekazane przez CK, które zostały wydatkowane na rzecz ww. projektów, zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem, w sposób celowy, oszczędny i dla osiągnięcia konkretnych celów i efektów – w przypadku ww. projektów są to unikalne projekty koncepcyjne prac z zakresu sztuk wizualnych, do których prawa autorskie majątkowe i zależne są w trakcie przekazywania do CK.

(akta kontroli tom V str. 82-105, 130-140, 265-272)

NIK zauważa, że organizator główny (TEK) zobowiązał się do realizacji projektu zgodnie z opisem merytorycznym, wskaźnikami, harmonogramem i preliminarzem stanowiącymi podstawę zawarcia umowy o dofinansowanie z MKiDN. Z tego obowiązku organizator się nie wywiązał, w związku tym CK powinno dochodzić zwrotu środków przekazanych na wkład własny ww. projektów. W § 5 obu umów o współpracy zastrzeżono, że „współorganizator (CK) nie ponosi odpowiedzialności za żadne straty, szkody bądź krzywdy poniesione przez organizatora głównego (TEK), ani żadne straty, opóźnienia, zakłócenia albo inne przeszkody w prowadzeniu działań, które wynikają z okoliczności niezależnych od współorganizatora. Odnosi się to również, ale nie tylko, do nieprawidłowych działań lub zakłóceń będących następstwem działalności osób trzecich”. Ponadto organizator (a nie współorganizator) ponosił odpowiedzialność za osoby zatrudnione do organizacji projektów. Zdaniem NIK w stwierdzonych okolicznościach wypłata 100% pierwotnie przyznanych środków finansowych, pomimo niezrealizowania projektów, nie znajdowała uzasadnienia.

7. CK nie wyegzekwowało przedłożenia przez Fundację Sceny InVitro wraz z końcowymi rozliczeniami finansowymi „zestawień dokumentów” (faktur, umów), stanowiących podstawę poniesienia kosztów ze środków finansowych przekazanych przez Centrum, co było wymagane w § 2 pkt d zawartych umów. Dotyczyło to rozliczenia kwoty 80 tys. zł na podstawie umowy zawartej 28 czerwca 2021 r. na realizację projektu „Teatr Objazdowy” oraz 15 tys. zł na podstawie umowy zawartej 2 sierpnia 2021 r. na realizację projektu „Rezydencja artystyczna twórców z Białorusi”. Środki finansowe przekazane Fundacji przez CK pochodziły z dotacji celowej otrzymanej w 2021 r. z narodowej instytucji kultury, tj. Instytutu Teatralnego im. Zbigniewa Raszewskiego, w ramach projektu „Przestrzenie Sztuki – Teatr”.

Dyrektor Centrum nie wyjaśnił przyczyny niewyegzekwowania od Fundacji dokumentów rozliczeniowych wymaganych na podstawie postanowień zawartych umów. Stwierdził, że zadanie było zrealizowane poprawnie i bez zarzutów. W bieżącym kontakcie Fundacja sprawozdawała się z realizacji zadania na bieżąco.
(akta kontroli tom II str. 680, tom IV str. 208-217, tom VI str. 614-708)

8. Raportów, sprawozdań finansowych i merytorycznych z realizacji zadań przez podmioty współpracujące z CK nie opatrzone pieczęcią wpływu do Centrum, co było niezgodne z zapisami instrukcji kancelaryjnej⁴⁰. Brak pieczęci wpływu dotyczył wszystkich raportów i sprawozdań złożonych przez podmioty, których dokumentację objęto próbą badawczą.

Zgodnie z § 6 ust. 13 ww. instrukcji na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania – na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.

Dyrektor CK wyjaśnił, że w obecnym czasie trudno ustalić, w jakich terminach od ukończenia projektu były one przekazane do Centrum. Od października 2021 r. zmieniła się obsługa sekretariatu i trwa wypracowywanie nowych standardów kontroli nad obiegiem dokumentów, w tym także rozpoczęte są prace nad nową instrukcją kancelaryjną.

(akta kontroli tom II str. 686-693, tom III str. 509-514, tom IV str. 624-625, 677, tom V str. 29-31, 47-55, 69-78, 95-105, 117-129, 151-159, 169-179, 188-196, 219-225, 246-252, 265-272, 342-374, tom VI str. 397, 401-405, 481-486, 498-507, 634-635, 657-658, 669-670, 693-694)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum prowadziło działalność zgodnie z zakresem wskazanym w statucie oraz wspólnie z innymi podmiotami podejmowało działania mające na celu pozyskanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na realizację zadań związanych z upowszechnianiem kultury. W ocenie NIK tryb zawierania oraz sposób realizacji i rozliczania umów nie odbywał się w sposób w pełni rzetelny oraz zgodny z zasadami ponoszenia wydatków publicznych. Nie prowadzono rejestru zawieranych umów, a ewidencja księgową nie umożliwiała wyodrębnienia wykazu podmiotów, z którymi je zawarto ani kosztów poniesionych na ich realizację. Środki publiczne przekazywano do innych podmiotów bez odpowiedniego zabezpieczenia interesów CK w postaci postanowień umów umożliwiających kontrolę nad ich wydatkowaniem i rozliczeniem, co miało wpływ na nienależyty nadzór w tym zakresie.

Kontrola NIK wykazała m.in. przypadki akceptacji rozliczeń umów o współpracę zawierających wydatki, poniesienie których było wykluczone postanowieniami umowy, dokonanie 100% zapłaty za niezrealizowane projekty podmiotowi, w którym Prezesem Zarządu i koordynatorem projektów byli pracownicy CK, nieegzekwowania wymaganego przez umowę udokumentowania kosztów ponoszonych ze środków finansowych przekazanych przez Centrum. NIK zwraca również uwagę, iż praktykowane przez CK ustne zlecenie organizacji imprez, czy też ustne udostępnianie mienia, choć co do zasady dopuszczalne na gruncie prawa cywilnego, nie zabezpieczało w sposób należyty interesów CK. Kontrola wykazała także nieprawidłowości polegające m.in. na: niesporządzaniu dokumentów planistycznych wymaganych zapisami Regulaminu organizacyjnego oraz nierzetelnym sporządzeniu sprawozdań statystyki publicznej.

⁴⁰ Przyjętej zarządzeniem nr 29/2010 Dyrektora CK z 26 października 2010 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej i rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego.

3. Gospodarowanie środkami finansowymi

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2019-2021 przychody CK zwiększyły się z 14 591 tys. zł do 14 638,2 tys. zł, a w 2022 r. (do 30 września) wyniosły 10 705,4 tys. zł. Głównym źródłem przychodów były dotacje (podmiotowa i celowe z budżetu Miasta Lublin), które stanowiły ponad 70% przychodów ogółem. W przychodach Centrum systematycznie wzrastał udział środków finansowych (w tym dotacji) otrzymanych od innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (z 5,6% w 2019 r. do 13,7% w 2022 r.⁴¹). Przychody z działalności artystycznej (m.in. ze sprzedaży biletów wstępu na wydarzenia, spektakli i usług reklamowych) stanowiły od 1,9% (w 2020 r.) do 4,8% (w 2022 r.) przychodów ogółem.

Koszty działalności Centrum zmniejszyły się z 14 602,1 tys. zł w 2019 r. do 14 353,6 tys. zł w 2021 r., a w 2022 r. (do 30 września) wyniosły 10 102,7 tys. zł. Prawie 60% kosztów poniesiono na wynagrodzenia, głównie osobowe i honoraria pracowników CK oraz składki na ubezpieczenia społeczne.

Na zakupy środków trwałych wydatkowano w 2019 r. 89 tys. zł, a w 2021 r. 50,8 tys. zł. Zakupiono m.in. zadaszenie sceniczne, projektor stelaż wolnostojący do wystaw fotograficznych oraz citylight). W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Centrum poniosło także wydatki inwestycyjne⁴² i bieżące⁴³ w łącznej kwocie 286 tys. zł związane z realizacją przez UML zadania inwestycyjnego w piwnicach siedziby Centrum pn. „Udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej w piwnicach klasztoru powiżytkowskiego w Lublinie”.

(akta kontroli tom III str. 40, 43, 132-138, 182-188, 224-232, 251-255, 455-464, 515-519)

Za rok 2019 Centrum osiągnęło stratę w kwocie 11,1 tys. zł, natomiast w kolejnych latach działalność zakończyła się zyskiem wynoszącym 231 tys. zł za 2020 r. i 284,6 tys. zł za 2021 r. Główna Księgowa wyjaśniła, że strata w 2019 r. była spowodowana m.in. koniecznością poniesienia w grudniu tego roku nieplanowanych kosztów usuwania awarii, a także stratą na organizacji spektakli, z których przychody z biletów nie pokryły kwot wypłaconych honorariów.

(akta kontroli tom III str. 5, 40, 43, 465-508)

3.2. W planach finansowych Centrum na lata 2019-2022 uwzględnione zostały przychody z tytułu: dotacji podmiotowej i celowych od organizatora, środków finansowych od innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych, a także wpływy z prowadzonej działalności w tym z usług oraz najmu i dzierżawy składników majątkowych. Nie określano planowanych wpływów ze sprzedaży spektakli, wpływów z biletów czy z działalności edukacyjnej.

Według Głównej Księgowej przychody z usług corocznie były kalkulowane na podstawie przychodów z poprzednich lat (2019-2020). Z uwagi na wybuch pandemii zmieniły się przychody w 2020 roku oraz perspektywy ich utrzymania. Przychody z usług były planowane „całościowo” (jedną kwotą), bez podziału na poszczególne źródła. Plan finansowy był aktualizowany w miarę zwiększania się przychodów z usług. Zarówno na wpływy z biletów jak i na sprzedaż spektakli i usług reklamowych nie były sporządzane oddzielne kalkulacje.

(akta kontroli tom III str. 44-74, 456-458, 465-469)

⁴¹ Na 30 września.

⁴² Tj. na opracowanie studium wykonalności, aktualizację dokumentacji technicznej, aktualizację dokumentacji projektowej, projekt wykonawczy instalacji zasilania.

⁴³ W tym m.in. na osuszenie piwnic, konsultacje dotyczące aktualizacji dokumentacji, aktualizację studium wykonalności, optymalizację kosztową i projektową.

3.3. W latach 2019-2022 (do 30 września) dotacje podmiotowe wykorzystane zostały w kwotach odpowiednio: 10 696 tys. zł, 9 649,7 tys. zł, 10 155,7 tys. zł i 7885 tys. zł, celowe od organizatora w wysokości: 80 tys. zł, 300 tys. zł, 350 tys. zł i 5,8 tys. zł, od innych jednostek sektora finansów publicznych: 808,5 tys. zł, 1089,8 tys. zł, 1639,1 tys. zł i 1470,4 tys. zł.

Zwiększenia dotacji podmiotowej⁴⁴ dokonane w latach 2019-2022 (do 30 września) dotyczyły głównie przyznania środków finansowych na realizację projektów, m.in. Sylwester 2019 na Placu Litewskim, Wakacyjny program w Muszli Koncertowej i w Parku Ludowym, Europejskiej Stolicy Młodzieży 2023.

(akta kontroli tom III str. 40, 43, 75-95, 96-138, 143-231, 233-255, 455-458)

Badaniem objęto sześć dotacji na łączną kwotę 1188 tys. zł, w tym przyznane przez: organizatora na zadanie Centralny Plac Zabaw na Placu Litewskim (w 2019 r. 150 tys. zł oraz w 2020 r. 100 tys. zł); MKiDN na Międzynarodowe Spotkania Teatrów Tańca (225 tys. zł w 2019 r.), Instytut Teatralny im. Zbigniewa Raszewskiego na realizację programu „Przestrzenie Sztuki Teatr” (200 tys. zł w 2020 r. i 500 tys. zł w 2021 r.) oraz 13 tys. zł na program rezydencji artystycznych. Środki finansowe otrzymane przez Centrum zostały wykorzystane i rozliczone zgodnie z postanowieniami zawartych umów.

Dotacje z UML wykorzystano głównie na zakup usług obsługi technicznej, wynajęcie sprzętu i scenografii od podmiotów zewnętrznych (od 56,9% do 70,3% wydatkowanych środków). Dotację z MKiDN w całości rozliczono na zakup spektakli, w tym zagranicznych. Natomiast ze środków dotacji z Instytutu Teatralnego 34,7%⁴⁵ wydatkowano na realizację zadań w ramach wydarzeń kulturalnych przez pracowników CK (na podstawie dodatkowych umów cywilnoprawnych) lub podmioty działające z ich udziałem.

(akta kontroli tom IV str. 5-302)

3.4. W 2021 r. Centrum otrzymało pomoc publiczną w łącznej wysokości 914,8 tys. zł w formie zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne⁴⁶ dla płatników w określonych branżach, która miała na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce, o której mowa w Sekcji 3.1 Komunikatu Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19⁴⁷.

(akta kontroli tom II str. 448-449, tom III str. 256-285)

3.5. Należności CK na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 72,3 tys. zł, w tym wymagalne stanowiły 45,8 tys. zł, a na 30 września 2022 r. odpowiednio: 190,6 tys. zł i 36,8 tys. zł. Wynikały głównie ze sprzedaży usług reklamowych i najmu lokali.

(akta kontroli tom III str. 329-362)

Kontrahentom zalegającym ze spłatą należności CK wystawiało wezwania do zapłaty. W polityce rachunkowości ustalono, że odsetki za zwłokę egzekwuje się od kwoty powyżej 10 zł, a przypis odsetek (na podstawie wystawionych not odsetkowych) w ewidencji księgowej (na koncie 750) następuje dopiero z chwilą ich zapłaty. Powyższa zasada skutkowałą nieujęciem naliczonych odsetek za zwłokę w księgach rachunkowych CK w łącznej kwocie 3427,41 zł⁴⁸, z tego 245,78 zł niezapłaconych odsetek nie zostało ujętych w księgach do 30 listopada 2022 r. W jednym przypadku, mimo wystawienia noty odsetkowej na 206,40 zł w styczniu 2022 r. Centrum

⁴⁴ Zwiększenie w 2019 r. o 431 tys. zł, w 2021 r. o 376,5 tys. zł i w 2022 r. (do 30 września) o 602,5 tys. zł oraz zmniejszenie w 2020 r. (per saldo) o 530,5 tys. zł.

⁴⁵ Tj. 247 073,47 zł z 713 000 zł.

⁴⁶ Za listopad i grudzień 2020 r. oraz za styczeń, marzec i kwiecień 2021 r.

⁴⁷ Dz. Urz. UE C 91 I z 20 marca 2020 r., s. 1, ze zm.

⁴⁸ Naliczonych w wystawionych w latach 2019-2022 notach odsetkowych oraz wpłaconych przez komornika.

zaniechało egzekwowania tej kwoty. Działania windykacyjne zostały podjęte w trakcie czynności kontrolnych NIK i 21 grudnia 2022 r. kontrahent zapłacił należne odsetki. Ustalenia w tym zakresie zawarte zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom III str. 286-328, 371-386, 509-514, tom IX str. 30, 51)

Udzielone przez Dyrektora Centrum w latach objętych kontrolą ulgi w spłacie należności dotyczyły należności z tytułu udostępnienia powierzchni budynków użytkowanych przez CK i zostały opisane w pkt 4.3. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 411-459, 500-501, tom II str. 360-367, 406-407)

Dane zawarte w sprawozdaniach Rb-N sporządzonych na koniec IV kwartału: 2019 r., 2020 r., 2021 r. oraz III kwartału 2022 r., zostały wykazane rzetelnie i wynikały z zapisów ksiąg rachunkowych. Sprawozdania zostały przekazane do UML terminowo, z wyjątkiem sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2020 r. przekazanego z dwudniowym opóźnieniem, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 681, 684-685, -tom III str. 329-358)

3.6.1. W latach 2019-2020 nie udzielano zamówień publicznych o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość 30 tys. euro. W latach 2021-2022 (do września) udzielono dwóch zamówień o wartości powyżej 130 tys. zł, tj. na:

- aktualizację dokumentacji projektowej dla zadania pn. „Udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej w piwnicach klasztoru powiżytkowskiego w Lublinie” na kwotę 214,1 tys. zł brutto (174,1 tys. zł netto),
- prezentację spektaklu Kontakthof by Pina Bausch przez Tanz Theater Wuppertal Pina Bausch w ramach 25 Międzynarodowych Spotkań Teatrów Tańca w Lublinie⁴⁹.

Pierwszego z zamówień udzielono w trybie z wolnej ręki pierwotnemu autorowi dokumentacji projektowej na podstawie umowy z 28 czerwca 2021 r., mimo że nie wystąpiły przesłanki, które umożliwiałyby zawarcie umowy w tym trybie – zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wykonawca 12 lipca 2021 r. powierzył do realizacji całość prac projektowych podwykonawcy. Zadanie zrealizowano zgodnie z zawartą umową, w terminie w niej przewidzianym.

Przedmiot drugiego zamówienia obejmował usługę z zakresu działalności kulturalnej, o której mowa w art. 11 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁰, wyłączoną od stosowania przepisów Pzp. Zamówienie zostało udzielone i udokumentowane zgodnie z przepisami zawartymi w rozdziale 4a uopdk (art. 37a-37d). Umowa z wykonawcą została zawarta 16 czerwca 2021 r. i zrealizowana zgodnie z jej postanowieniami, w tym w ustalonych terminach.

(akta kontroli tom II str. 597-670, tom V str. 375-553)

Badaniem objęto ponadto dwa celowo wybrane zamówienia udzielone w lipcu i sierpniu 2019 r. na „organizację imprez rozrywkowo-rekreacyjnych na Placu Litewskim w ramach Centralnego Placu Zabaw” (38 tys. zł) i „organizację imprezy artystyczno-rozrywkowo-rekreacyjnej pt. Pikniki Teatralne” (48 tys. zł). Ich udzielenie zostało udokumentowane w formie faktur wystawionych przez przedsiębiorców. Nie udokumentowano natomiast szacowania wartości zamówienia, zakresu zlecanej usługi oraz negocjacji i wyboru wykonawcy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ww. zamówień udzielono na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro⁵¹, w którym w § 4 ust. 1 lit. b

⁴⁹ Wartość przedmiotu umowy stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa na podstawie art. 37c uopdk.

⁵⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

⁵¹ Wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora CK nr 8/2019 z 13 maja 2019 r. Regulamin obowiązywał do 31 grudnia 2020 r.

określono przedmiot zamówień wyłączonych spod jego stosowania, tj. na „organizację koncertów i imprez artystyczno-rozrywkowych oraz rekreacyjnych”. Jednocześnie w § 4 ust. 2 wskazywał, że przy udzielaniu tych zamówień (objętych wyłączeniami) istniał obowiązek zapewnienia równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji, przy jednoczesnym zapewnieniu bezstronności i obiektywizmu zamawiającego.

(akta kontroli tom II str. 508-670, 680-684, tom IV str. 537-547, tom V str. 285-293)

3.6.2. Analiza celowo wybranej próby zakupów dóbr i usług wykazała m.in., że:

a) W okresie od marca 2020 r. do lutego 2022 r. Centrum dokonywało zakupów usług od podmiotu gospodarczego prowadzonego przez pracownika CK, zatrudnionego na stanowisku kierownika Zespołu Konfrontacje Teatralne, jednocześnie w okresie od 23 lutego 2018 r. do 31 maja 2022 r. pełniącego funkcję Prezesa Zarządu stowarzyszenia TEK. Łączna kwota wydatkowana na tej podstawie wyniosła 64 424 zł. Zakupione usługi obejmowały m.in.:

- „opracowanie wniosków grantowych nowych projektów wspierających działalność programową Centrum Kultury w Lublinie”⁵², które faktycznie okazały się wnioskami opracowanymi dla stowarzyszenia TEK, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- „prowadzenie prac dotyczących 30 lat Centrum Kultury w Lublinie: kwerenda materiałów archiwalnych, research i opracowanie materiałów zewnętrznych, merytoryczne opracowanie materiałów, przygotowanie materiałów do dalszej ich eksploatacji”⁵³;
- „koordynację i logistykę prezentacji spektaklu „Biesy” Teatru Provisorium w ramach projektu *Przestrzenie Sztuki Teatr*”⁵⁴. Planowana pod koniec sierpnia 2021 r. w Muszli Koncertowej prezentacja spektaklu „Biesy” została odwołana z przyczyn pogodowych⁵⁵. Był to wspólny projekt Teatru Dramatycznego miasta stołecznego Warszawy oraz Teatru Provisorium (funkcjonującego w strukturach Centrum), którego współproducentką była pracownica Centrum;
- redakcję tekstów i materiałów informacyjnych do wydawanego przez Centrum Lubelskiego Informatora Kulturalnego ZOOM⁵⁶.

(akta kontroli tom I str. 279-283, tom IV str. 303-374, tom VII str. 166-167, tom VIII str. 90-94)

b) W 2022 r. (do 30 września) Centrum dokonało zakupów usług na kwotę 29 461,60 zł od osoby prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą, będącej jednocześnie pracownikiem CK, zatrudnionym od 1 stycznia 2022 r. w Dziale Technicznym Centrum na stanowisku specjalisty, a od 1 września 2022 r. na stanowisku kierownika tego Działu. Zakupione usługi obejmowały m.in. wynajem, montaż i obsługę aparatury nagłośnieniowej i sprzętu oświetleniowego sceny, wynajem mikroportów, mikrofonów, instrumentów backline’u, obsługę techniczną imprez, opracowania projektu nagłośnienia wirydarza na potrzeby spektaklu.

⁵² Na podstawie faktur z 10 marca 2020 r. na 7650 zł i z 30 października 2020 r. na 9000 zł.

⁵³ Na podstawie faktury z 17 września 2021 r. na kwotę 9800 zł.

⁵⁴ Faktura z 6 grudnia 2021 r. na kwotę 17 000 zł wystawiona na podstawie umowy zlecenia zawartej z przedsiębiorcą 2 lipca 2021 r. na okres do 30 listopada 2021 r. W ramach usługi miały zostać zrealizowane następujące czynności: koordynacja pracy artystycznej (zakontraktowanie aktorów, realizatorów, obsługi technicznej, ustalenie harmonogramu prób i prezentacji, koordynacja transportów i zakwaterowania twórców), koordynacja pracy technicznej (dokumentacja miejsca prezentacji, opracowanie zapotrzebowania na sprzęt techniczny i konstrukcje sceniczne, nadzór nad prawidłowym przebiegiem montażu, demontażu, prób i prezentacji), opracowanie i wdrożenie kampanii promocyjnej, nadzór nad dystrybucją materiałów promocyjnych i wejściówek na spektakle, opracowanie dokumentów do rozliczenia .

⁵⁵ Według treści komunikatu zamieszczonego na stronie internetowej Centrum: „intensywne opady deszczu uniemożliwiają montaż scenografii i zadaszenia sceny w Muszli Koncertowej.

⁵⁶ Łączna wartość zakupionych usług na podstawie miesięcznych faktur od marca 2020 r. do lutego 2022 r. wyniosła 20 974 zł.

Pracownik ten zawiesił prowadzenie działalności gospodarczej z dniem 30 listopada 2022 r. Zakupy usług realizowane były u tego przedsiębiorcy również przed jego zatrudnieniem w CK (w latach 2019-2021 na łączną kwotę 222 441,10 zł). W latach 2008-2017 osoba ta prowadziła razem z innym pracownikiem Działu Technicznego Centrum⁵⁷ spółkę jawną.

(akta kontroli tom IV str. 375-438)

c) W latach 2019-2022 (do 30 września) Centrum dokonało zakupu usług⁵⁸ bez zawarcia pisemnych umów lub określenia w formie pisemnej istotnych warunków wykonania zleconych usług, w tym m.in. organizacji imprez, w których precyzyjnie określony byłby przedmiot, zakres, terminy realizacji zleczonych do organizacji lub współorganizacji imprez, a także wzajemne zobowiązania, w szczególności obowiązki kontrahentów oraz sposób i formy rozliczeń, niezbędnej sprawozdawczości (finansowo-rzeczowej i merytorycznej), aby w ten sposób zabezpieczyć interesy Centrum i zapewnić przejrzystość sposobu wydatkowania przekazywanych środków finansowych. Podstawą zapłaty były w tych przypadkach wyłącznie faktury wystawiane przez kontrahentów, a osoby, które potwierdziły sprawdzenie prawidłowości dokonanych operacji gospodarczych pod względem merytorycznym, nie mogły tego dokonać w sposób w pełni zgodny z obowiązującymi w CK procedurami kontroli finansowej (w tym m.in. sprawdzić czy na wykonanie operacji gospodarczej została zawarta umowa, względnie czy złożono właściwe zamówienie, czy zastosowane stawki i ceny są zgodne z zawartymi umowami lub innymi obowiązującymi przepisami).

Dyrektor CK stwierdził, że w regulaminie zamówień publicznych do kwoty 130 tys. zł nie ma postanowień dotyczących obowiązku zawierania umów w formie pisemnej. Regulamin określa w każdym progu cenowym, że „*udokumentowaniem zamówienia jest w szczególności faktura lub rachunek*” oraz w przypadku zamówień powyżej 70 tys. zł „*umowa, faktura, rachunek*”, co jest katalogiem otwartym i nienakazującym w sposób jednoznaczny udokumentowania udzielania zamówienia. Przepisy Regulaminu zastosowano w zależności od wartości szacunkowej zamówienia. Przedmiot, zakres, termin realizacji, zwłaszcza tych z zakresu działalności kulturalnej, często określany i uzgadniany jest podczas rozmów lub negocjacji ustnych. Ma to na celu doprecyzowanie przedmiotu zamówienia, wymiany doświadczeń i uzyskania jak najlepszych efektów zadania za jak najniższe koszty wynagrodzenia wykonawcy. Według Dyrektora CK ocena merytoryczna zakupionych usług w działalności kulturalnej nie opiera się tylko i wyłącznie na dokumentacji, ale przede wszystkim na ocenie efektu jakim jest wydarzenie, jego oddziaływanie kulturowe i reakcje odbiorców. Nad każdym wydarzeniem organizowanym przez CK prowadzony jest nadzór przez pracowników, którzy mają wieloletnie doświadczenie i są ekspertami w zakresie różnych dziedzin, znają proces twórczy, animacyjny i organizacyjny, który pozwala im w toku pracy ustalać, kontrolować i oceniać jakość zamówionych i wykonanych przez podwykonawcę usług, czego nie da się zamknąć w papierowej

⁵⁷ Zatrudnionym według zakresów czynności od 19 lutego 2010 r. na stanowisku specjalista – kierownik działu technicznego, od 1 kwietnia 2020 r. – kierownik działu technicznego, od 1 września 2022 r. zastępca kierownika działu technicznego.

⁵⁸ W 2019 r. „przygotowanie koncepcji i scenariusza festiwalu dzieci” (10 tys. zł), „prowadzenie działań animacyjnych i edukacyjnych w ramach Lata na Litewskim” (9 tys. zł), „organizację imprez rozrywkowo-rekreacyjnych” na Placu Litewskim w ramach Centralnego Placu Zabaw (38 tys. zł), „organizację imprezy artystyczno-rekreacyjnej pt. Pikniki Teatralne” (47,97 tys. zł); w 2020 r.: „organizację i koordynację działań warsztatowo-edukacyjnych” (9,35 tys. zł), „organizację i obsługę pikniku przy ul. Berylowej” (17,9 tys. zł), „organizację i obsługę wydarzeń organizowanych na Placu Litewskim” (9 tys. zł), „produkcję i organizację wydarzeń w ramach Przestrzenie Sztuki” (6,8 tys. zł), „przygotowanie scenariusza oraz założeń merytorycznych do wniosków grantowych” (8,9 tys. zł), „obsługę sprzętu technicznego podczas prób i realizacji spektakli w ramach Przestrzenie Sztuki” (9,5 tys. zł).

dokumentacji. CK ponadto dysponuje dokumentacją zdjęciową i raportami medialnymi ze zorganizowanych wydarzeń.

(akta kontroli tom II str. 508-596, 680-684, tom IV str. 525-529, 532-616, 657-665, tom VIII str. 90-94)

3.6.3. W dniu 6 października 2021 r. zawarta została umowa pomiędzy samorządowymi instytucjami kultury, tj. Teatrem im. Juliusza Osterwy w Lublinie⁵⁹ (organizatorem) i CK (partnerem), w której określono warunki prezentacji spektakli przez „*niezależne teatry współpracujące z Centrum Kultury*” w ramach programu Sceny Reduta. Ich wystawienie nastąpić miało w placówkach kultury, które podejmą współpracę z organizatorem. Według załącznika do umowy zaplanowano wystawienie w dniach 5, 8 i 18 listopada 2021 r. spektaklu pt. „Tata ma kota” przez „Teatr InVitro” w trzech placówkach kultury na terenie województwa lubelskiego. W umowie ustalono, że CK przekaze organizatorowi wkład własny do całkowitych kosztów realizacji ww. programu w wysokości 30 tys. zł, na podstawie noty, w terminie 30 dni od podpisania umowy. Organizator miał przeznaczyć całość ww. kwoty na pokrycie kosztów realizacji ww. spektaklu. Nota księgowa opatrzona datą 6 października 2021 r. wpłynęła do Centrum 5 listopada 2021 r. i tego samego dnia dokonano przelewu 30 tys. zł na rzecz organizatora ze środków dotacji podmiotowej CK. W dniu 25 listopada 2021 r. organizator na podstawie faktury wystawionej 19 listopada 2021 r. przez Fundację Sceny InVitro zapłacił 30 tys. zł na rzecz tej Fundacji za adaptację oraz organizację prezentacji spektaklu „Tata ma kota” w ww. terminach i placówkach. Faktura została wystawiona w związku z realizacją umowy zawartej 7 września 2021 r. pomiędzy organizatorem a Fundacją, której przedmiotem była adaptacja oraz organizacja prezentacji przedmiotowego spektaklu. Według informacji Fundacji Sceny InVitro z otrzymanych 30 tys. zł kwotę 15,4 tys. zł (51,3%) poniesiono na koszty wynagrodzeń czterech pracowników CK.

(akta kontroli tom IV str. 439-503, tom V str. 279-284)

3.6.4. W ramach realizowanego przez Urząd Miasta – w budynku użytkowanym przez Centrum – zadania inwestycyjnego pn. „Udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej w piwnicach klasztoru powiatykowski w Lublinie”, CK zapłaciło w styczniu 2020 r. 15 tys. zł za (zamówione w 2019 r.) studium wykonalności oraz 3,7 tys. zł za opracowanie aktualizacji dokumentacji technicznej i w grudniu 2021 r. 206,8 tys. zł za aktualizację dokumentacji projektowej. Poniesione koszty zostały ujęte w ewidencji księgowej CK na koncie 020-002 *Wartości niematerialne i prawne umarzone stopniowo*. Studium wykonalności oraz aktualizacja dokumentacji technicznej została zakupiona przez Centrum w celu pozyskania przez Miasto Lublin środków finansowych na realizację planowanej inwestycji (w ramach dofinansowania z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego). W związku z tym studium i aktualizacja techniczna po ich odebraniu od wykonawców zostały, według informacji Dyrektora Centrum, przekazane Miastu w formie elektronicznej odpowiednio w dniach 20 i 27-28 grudnia 2019 r. W przypadku „*aktualizacji dokumentacji projektowej*” w dniu 29 lipca 2022 r. zawarta została pomiędzy CK a Miastem Lublin umowa nr 86/IR/22, na podstawie której przekazano Miastu przedmiotową dokumentację oraz autorskie prawa majątkowe do niej. Mimo przekazania ww. dokumentacji Miastu w księgach rachunkowych CK nie dokonano żadnych operacji na koncie wartości niematerialnych i prawnych i w dalszym ciągu ujmowano w kosztach umorzenie przyjętych do ewidencji wartości. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zostały zawarte w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W styczniu 2022 r. CK zakupiło w ramach realizacji ww. zadania inwestycyjnego

⁵⁹ Którego organizatorem jest Województwo Lubelskie.

projekt wykonawczy instalacji zasilania za kwotę 5,5 tys. zł. Wartość ta została ujęta na koncie 020-001 *Wartości niematerialne i prawne umarzone jednorazowo*.

Główna Księgowa wyjaśniła, że w celu powiązania prac w piwnicach z pracami dot. zasilania elektroenergetycznego urządzeń sceny w wirydarzu, niezbędne okazało się opracowanie projektu wykonawczego instalacji zasilania dla ww. zadania inwestycyjnego. Powiązanie miało na celu optymalizację działań oraz ograniczenie kosztów związanych z rozpoczęciem niezależnego remontu ingerującego w instalacje montowane aktualnie w piwnicach. Opracowanie projektu było niezależnym i samodzielnym dziełem stanowiącym wartość intelektualną związaną z prawami autorskimi, a jego koszt klasyfikuje je jako wartości niematerialne i prawne umarzone jednorazowo.

W marcu 2022 r. Centrum dokonało zakupu usługi polegającej na opracowaniu aktualizacji ww. studium wykonalności na rzecz prowadzonej przez Miasto Lublin inwestycji. Wynagrodzenie zapłacone wykonawcy w kwocie 3 tys. zł zostało ujęte bezpośrednio w kosztach (na koncie 430-14 *Pozostałe usługi obce*) i nie stanowiło zwiększenia wartości niematerialnej i prawnej przyjętej w styczniu 2020 r. Według Dyrektora Centrum aktualizacja ta była odnowieniem ważności dokumentu opracowanego w 2019 r., który powinien spełniać wszelkie zapisy związane z wymogami projektu, tak aby nie stracić dofinansowania. Potraktowano to jako usługę, a nie zwiększenie wartości samego środka, gdyż nie były to istotne zmiany w samym dokumencie, a tylko odnowienie jego ważności zakwalifikowane jako „*odnowienie licencji*”, co samo w sobie nie stanowi zwiększenia wartości środka, a tylko przedłużenie jego przydatności.

(akta kontroli tom III str. 515, 520-567, tom VII str. 239-243)

3.6.5. Badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch punktach poboru energii elektrycznej (dalej: PPE)⁶⁰ w latach 2019-2022 (do października) wykazało, że wartość mocy umownej kształtowała się na poziomie, który nie był dostosowany do faktycznego zapotrzebowania na moc elektryczną w poszczególnych okresach rozliczeniowych, tj.:

- 1) w PPE Centrum Kultury maksymalna moc pobrana w 46 okresach rozliczeniowych wyniosła od 38% do 88% mocy umownej (140 kW), w tym w 39 okresach wartość kształtowała się poniżej 70%;
- 2) w PPE Muszla Koncertowa maksymalna moc pobrana w 46 okresach rozliczeniowych wyniosła od 3,9% do 64,5% mocy umownej (76 kW), w tym w 36 okresach wartość kształtowała się poniżej wartości minimalnej mocy (19 kW), którą można było zamówić dla tego PPE.

W ww. PPE zastosowano jednostrefową grupę taryfową C21 z wyższą opłatą sieciową zmienną w przypadkach, gdy opłata ta byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej. Na przykładzie 10 okresów rozliczeniowych (styczeń-październik 2022 r.)⁶¹ opłata sieciowa zmienna byłaby niższa w grupie C24 o 14,3 tys. zł w PPE Centrum Kultury oraz o 1,5 tys. zł w PPE Muszla Koncertowa.

Według zastępcy Dyrektora ds. Organizacyjnych w 2014 r. przeprowadzono pomiary energii elektrycznej i w celu ograniczenia kosztów zamontowane zostały dławiki kompensacyjne. Podjęto też decyzję o zwiększeniu mocy umownej w celu ograniczenia kar ponoszonych z tytułu jej przekroczenia. Nie zdecydowano się na zmianę grupy taryfowej na wielostrefową, gdyż zwiększone zużycie prądu

⁶⁰ nr PL_LUBD_0663002555_07 (dalej: PPE Muszla Koncertowa), nr PL_LUBD_0663005803_03 (dalej: PPE Centrum Kultury).

⁶¹ Dane o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych grupy C23 i C24, pobrane od PGE Dystrybucja S.A. O/Lublin.

odbywałoby się w okresach czasu, za które ustalona jest zwiększona stawka opłat i zasadne było zastosowanie tzw. taryfy płaskiej.

Ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 9-353)

3.7. Zobowiązania CK na 30 września 2022 r, wyniosły 318,2 tys. zł i były o 90% wyższe od występujących na koniec 2021 r. Dotyczyły głównie podatków i składek na ubezpieczenia społeczne. Nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych. W badanym okresie Centrum nie poniosło kosztów odsetek za nieterminowe płatności zobowiązań.

(akta kontroli tom III str. 363-368, 387-454)

Sprawozdania Rb-Z za IV kwartał: 2019 r., 2020 r. i 2021 r. oraz za III kwartał 2022 r. były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji księgowej i zostały przekazane do UML terminowo, z wyjątkiem sprawozdania Rb-Z za IV kwartał 2020 r., przekazanego z dwudniowym opóźnieniem. Ustalenia zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 684-685, tom III str. 388-454)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności CK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udzielono z wolnej ręki zamówienia publicznego na aktualizację dokumentacji projektowej dla zadania „Udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej w piwnicach klasztoru powiżytkowskiego w Lublinie” na kwotę 214 143 zł z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych, mimo niewystąpienia przesłanek do skorzystania z tego trybu, czym naruszono przepisy art. 17 ust. 2 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. b i art. 305 pkt 1 Pzp. Jako przesłankę zastosowania tego trybu przyjęto ochronę praw wyłącznych, podczas gdy Centrum dysponowało prawami do wykonywania autorskich praw zależnych do ww. dokumentacji.

Zgodnie z ww. przepisami, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów, jeżeli nie istnieje rozsądne rozwiązanie alternatywne lub rozwiązanie zastępcze, a brak konkurencji nie jest wynikiem celowego zawężenia parametrów zamówienia.

Pierwotną dokumentację projektową dla ww. zadania zamówiło Miasto Lublin na podstawie umowy nr 62/IR/13 z 10 kwietnia 2013 r. Przedmiotem umowy było wykonanie kompletnej dokumentacji projektowej adaptacji piwnic wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego nad realizacją przebudowy piwnic w budynku klasztoru powiżytkowskiego przy ul. Peowiaków 12 w Lublinie. Zgodnie z § 16 ust. 1 i 7 umowy w ramach ustalonego wynagrodzenia wykonawca łącznie z przekazaną dokumentacją przeniósł na rzecz Miasta Lublin m.in. całość autorskich praw majątkowych i zależnych do opracowania, w tym prawa zależne do opracowań objętych przedmiotem umowy, w tym do przystosowania, dokonywania zmian oraz przeróbek z chwilą podpisania protokołu odbioru dokumentacji projektowej.

W dniu 24 czerwca 2021 r. CK zaprosiło autora dokumentacji projektowej do negocjacji. W uzasadnieniu zaproszenia wskazano, że „*zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów. Przedmiot zamówienia jest chroniony prawami wyłącznymi oraz może być wykonany wyłącznie przez określonego wykonawcę. Wykonawca (...) jest autorem oryginalnej dokumentacji projektowej piwnic CK (...) oraz autorem jej aktualizacji z roku 2017 i 2019. Zmiany projektowe będące przedmiotem negocjacji wynikają z kwestii technicznych i zmian przepisów prawa.*

Chronione prawa autorskie uniemożliwiają wykonanie przedmiotu zamówienia innym podmiotom niż wykonawca ww. wskazany”.

Następnego dnia po wystosowaniu zaproszenia do negocjacji, w dniu 25 czerwca 2021 r., Centrum zawarło z Miastem Lublin umowę nr 85/IR/21 o korzystanie i rozporządzanie autorskimi prawami majątkowymi do ww. dokumentacji projektowej. Na podstawie tej umowy Miasto upoważniło CK „do nieograniczonego wykorzystania utworu w celu jego aktualizacji i modyfikacji przez pierwotnego autora utworu oraz jego podwykonawców i inne podmioty, w zakresie niezbędnym dla realizacji inwestycji”. Powyższe umożliwilo Centrum zlecenie aktualizacji dokumentacji projektowej innemu podmiotowi niż autor, nie zachodziły więc przesłanki do zastosowania trybu z wolnej ręki z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych. Pomimo tego CK nie przeprowadziło konkurencyjnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i 28 czerwca 2021 r. zawarło na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 305 pkt 1 Pzp z autorem oryginalnej dokumentacji projektowej w trybie z wolnej ręki umowę nr CK.ZP.382-6/21 na aktualizację tej dokumentacji.

Były Dyrektor CK wyjaśnił, że w tamtym czasie uzyskał opinię prawną, która wskazywała to rozwiązanie jako najkorzystniejsze z punktu widzenia interesu publicznego i powodzenia całej inwestycji oraz, że działał w porozumieniu z przedstawicielami wydziałów UM Lublin odpowiedzialnych za prowadzenie inwestycji i projektu w ramach RPO.

Dyrektor CK wyjaśnił, że konieczność zastosowania trybu z wolnej ręki wynikała z ochrony praw wyłącznych twórcy utworu w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁶². Zgodnie z art. 16 pkt 3 tej ustawy autorskie prawa osobiste chronią nieograniczoną w czasie i podlegającą zrzeczeniu się lub zbyciu, więź twórcy z utworem, a w szczególności prawo nienaruszalności treści i formy utworu oraz jego rzetelnego wykorzystania. Zauważyć należy, że wykonanie przedmiotu umowy z 28 czerwca 2021 r. wymagało bezpośredniej ingerencji w oryginalność i integralność utworu – dokumentacji projektowej, której jedynym i pierwotnym autorem był wykonawca. Aktualizacja utworu nie dotyczyła wykonania nowej dokumentacji, lecz miała na celu dokonanie istotnych zmian w pierwotnej dokumentacji. Dyrektor CK wyjaśnił również, że niezależnie nawet od tego czy wykonawca mógł skutecznie przenieść na Miasto Lublin uprawnienie do ingerencji w treść i formę utworu, zakres tej ingerencji różnił się od zakresu tego upoważnienia, a do majątkowych praw autorskich nie zalicza się uprawnienie do naruszania treści i formy utworu.

(akta kontroli tom V str. 379-385, 403-407, 416-540, 554-567)

Powyższej argumentacji zaprzecza fakt zawarcia przez CK umowy 28 grudnia 2021 r. na optymalizację kosztową i projektową, na podstawie, której dokonano dalszej aktualizacji przedmiotowej dokumentacji projektowej. Umowy nie zawarto z autorem dokumentacji, ale z firmą, która była podwykonawcą umowy z 28 czerwca 2021 r. na aktualizację dokumentacji projektowej.

NIK zauważa, że choć prawa osobiste twórcy są niezbywalne, nie ma przeszkód, by w umowie przenoszącej autorskie prawa majątkowe zawieranej z twórcą utworu umówić się z nim na dopuszczalne zmiany i przekształcenia utworu. Takie postanowienia polegające na ingerencji w treść i formę utworu poprzez przystosowanie, dokonywanie zmian oraz przeróbek w dokumentacji projektowej zawarto w umowie nr 62/IR/13. Zostało to dodatkowo potwierdzone przez projektanta w umowie z 28 czerwca 2021 r. na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowej adaptacji piwnic wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego nad realizacją przebudowy

⁶² Dz. U. z 2022 r. poz. 2509.

piwnic w budynku klasztoru powiatkowskiego zawartej z CZEGEKO Sp. z o.o., z której wynika, że w wyniku ww. umowy z 2013 r. „doszło do przekazania wszelkich praw autorskich do uzyskanego na podstawie umowy dzieła, w celu swobodnego wprowadzania w nim zmian przez Gminę Lublin lub wskazane przez nią inne osoby i podmioty”.

NIK zauważa również, że wykonawca zamówienia na podstawie umowy z 12 lipca 2021 r. przekazał do wykonania podwykonawcy, a podwykonawca wykonał cały zakres umowy wynikający z § 1 umowy o zamówienie publiczne. W treści umowy nie przewidziano jednak zakazu powierzenia całego przedmiotu zamówienia podwykonawcy, a były Dyrektor w dniu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia (28 czerwca 2021 r.) wyraził pisemną zgodę na zawarcie przez wykonawcę umowy z podwykonawcą, nie wskazując żadnych ograniczeń co do zakresu powierzonych podwykonawcy prac. Udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie z wolnej ręki oraz wyrażenie ww. zgody na przekazanie przez wykonawcę całości zamówienia podwykonawcy, zdaniem NIK, mogło stanowić działanie mające na celu ominięcie przepisów ustawy Pzp w celu udzielenia zamówienia konkretnemu podmiotowi (podwykonawcy).

Zawarcie umowy z wolnej ręki, podczas gdy nie wystąpiły przesłanki do skorzystania z tego trybu, zgodnie z art. 457 ust. 1 pkt 1 Pzp, stanowi podstawę do unieważnienia tej umowy.

2. W Centrum nie podjęto skutecznych działań w celu ograniczenia ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb PPE, opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej) w Muszli Koncertowej.

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

Z wyjaśnień zastępcy Dyrektora ds. Organizacyjnych wynika, że w Muszli Koncertowej we wcześniejszych okresach były ponoszone opłaty za przekroczenia mocy umownej i podniesiono wartość mocy umownej i nie zastosowano zmian okresowych w jej określeniu, gdyż zmiany takie powodowałyby każdorazowo większe koszty niż opłaty wynikające ze stałej mocy umownej. Na wykorzystywanie tego obiektu miały wpływ także otrzymane środki finansowe na realizację projektów w „ostatniej chwili” i nie można było przewidzieć zapotrzebowania na moc elektryczną i nie podejmowano ryzyka zmian w umowach z operatorem. Ponadto, w związku z wybuchem pandemii nie można było przewidzieć zmienności zapotrzebowania na moc, a kryzys pandemiczny i wybuch wojny zasadniczo wpłynęły na brak możliwości szczegółowego zaplanowania działalności instytucji. Dodatkowo zastępca Dyrektora wskazała, że w grudniu 2022 r. zaplanowano audyt energetyczny, który ma wskazać, jakie czynności można podjąć w celu renegotjacji zawartych umów.

NIK zauważa, że analiza poboru mocy obejmowała działalność Ośrodka w trakcie trzech lat i 10 miesięcy (46 okresów rozliczeniowych), w tym dotyczyła 2019 r., tj. okresu, w którym Centrum prowadziło swoją działalność w pełnym zakresie. Analiza wykazała, że wartość mocy umownej była za wysoka wobec faktycznego zapotrzebowania i opłaty sieciowe stałe mogłyby zostać obniżone poprzez dostosowanie wartości mocy do faktycznego zapotrzebowania. Na przykład zmniejszenie wartości mocy w latach 2019-2022 w okresach niższej aktywności w prowadzeniu działalności:

- w PPE Centrum Kultury od sierpnia do października do 90 kW spowodowałyby obniżenie opłaty sieciowej stałej o 12,1 tys. zł,
- w PPE Muszla Koncertowa od czerwca do września do 50 kW, w grudniu do 30 kW oraz od stycznia do maja i od października do listopada do wartości minimalnej mocy (19 kW) spowodowałyby obniżenie opłaty sieciowej stałej o 42,1 tys. zł.

Grupy taryfowe wielostrefowe były korzystniejsze dla jednostki, co zostało potwierdzone pozyskanymi danymi o zużyciu energii czynnej w strefach czasowych od operatora systemu dystrybucyjnego. Od stycznia do października 2022 r. opłaty grupie C24 były niższe łącznie o 15,8 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 9-353)

NIK zauważa, że analiza zużycia mocy i ilości energii elektrycznej Zgodnie z Taryfą dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.⁶³, moc umowną można zamówić raz w roku indywidualnie dla poszczególnych okresów rozliczeniowych w terminie określonym w umowie⁶⁴.

3. Nie wyksięgowano z konta 020 *Wartości niematerialne i prawne umarzone stopniowo* praw majątkowych do dokumentacji o łącznej wartości 225 453 zł, pomimo ich przekazania Miastu Lublin. Dotyczyło to studium wykonalności o wartości 15 000 zł i aktualizacji dokumentacji technicznej na kwotę 3690 zł (ujętych w ewidencji w styczniu 2020 r.), które zostały zakupione w celu uzyskania dofinansowania przez Miasto, oraz aktualizacji dokumentacji projektowej o wartości 206 763 zł, niezbędnej do prowadzenia procesu inwestycyjnego. Dokumentacja ta nie była przeznaczona do używania na potrzeby Centrum, lecz na potrzeby realizacji przez właściciela budynku (Miasto Lublin) zadania inwestycyjnego pn. „Udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej w piwnicach klasztoru powizytkowskiego w Lublinie”. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁵, wartości niematerialne i prawne to, z zastrzeżeniem pkt 17, nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki.

Główna Księgowa wyjaśniła, że wszystkie wymienione dokumenty zawierają opracowania własne wykonawców i stanowią wartość intelektualną nierozzerwalnie związaną z prawami autorskimi do nich. Natomiast ich wartość klasyfikuje je jako wartości niematerialne i prawne umarzone stopniowo.

Przekazanie dokumentacji studium wykonalności i aktualizacji dokumentacji technicznej Miastu Lublin nastąpiło pod koniec grudnia 2019 r., tj. bezpośrednio po jej odebraniu od wykonawców. W przypadku aktualizacji dokumentacji projektowej (odebranej pod koniec grudnia 2021 r.) z chwilą zawarcia umowy z 29 lipca 2022 r. na przeniesienie majątkowych praw autorskich do aktualizacji dokumentacji projektowej adaptacji piwnic obiektu, CK przekazało Miastu majątkowe prawa autorskie do ww. dokumentacji. Mimo dokonania ww. czynności w księgach rachunkowych CK nie ujęto żadnych operacji, które odzwierciedlałyby stan faktyczny i w dalszym ciągu księgowano w koszty Centrum odpisy amortyzacyjne z tego tytułu.

⁶³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały *Taryfy dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.*, zatwierdzone decyzjami Prezesa Urzędu Energetyki z: 19 marca 2019 r. na okres do 31 grudnia 2019 r., 17 grudnia 2019 r. na okres do 31 grudnia 2020 r., 14 stycznia 2021 r. na okres do 31 grudnia 2021 r., 17 grudnia 2021 r. na okres do 31 grudnia 2022 r.

⁶⁴ Według pkt 3.2.3. ww. Taryf, dopuszcza się zamawianie mocy umownej w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż miesięczne, okresy roku. Pkt 3.2.5. stanowi, że odbiorcy zamawiają moc umowną na następny rok w terminie określonym w umowie. W przypadku braku zamówienia mocy umownej w wymaganym terminie, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany.

⁶⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120.

W przypadku studium wykonalności i aktualizacji dokumentacji technicznej wartość odpisów wyniosła łącznie 18 690 zł i w całości została naliczona po przekazaniu dokumentacji. W przypadku aktualizacji dokumentacji projektowej na 30 września 2022 r. wartość odpisów wyniosła 77 536,17 zł, z tego 17 228,93 zł⁶⁶ zostało naliczone po przekazaniu dokumentacji.

Dyrektor CK wyjaśnił, że powodem braku ww. działań było niezwrócenie przez Miasto pełnego kompletu dokumentów, w tym podpisanych przez osoby upoważnione dwóch protokołów zdawczo-odbiorczych, stanowiących załącznik nr 1 i będących, zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 umowy, integralną częścią ww. umowy z 29 lipca 2022 r. Dyrektor zadeklarował⁶⁷, że stosowne operacje zostaną wykonane niezwłocznie po otrzymaniu wskazanych dokumentów z Wydziału Inwestycji i Remontów UML.

Działający z upoważnienia Prezydenta Miasta zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego UML stwierdził, że Wydział Inwestycji i Remontów UML przekazał do Centrum (11 sierpnia 2022 r.) dwa egzemplarze podpisanej przez Miasto umowy na przeniesienie majątkowych praw autorskich do aktualizacji dokumentacji projektowej adaptacji piwnic obiektu bez załączników w postaci protokołów zdawczo-odbiorczych, gdyż Miasto nie było w posiadaniu protokołów zdawczo-odbiorczych, a jedynie projektu protokołów, które zostały przesłane drogą mailową. W piśmie do CK Urząd Miasta wniósł o przekazanie jednego egzemplarza umowy do Wydziału Inwestycji i Remontów po jej podpisaniu. Centrum nie wystąpiło do Urzędu z prośbą o przekazanie ww. protokołów.

(akta kontroli tom III str. 465-469, 520-569, tom VII str. 239-243)

4. Nie zaewidencjonowano naliczonych odsetek za nieterminowe regulowanie należności przez kontrahentów w wysokości wynikającej z wystawionych przez CK not odsetkowych, z powodu przyjęcia w polityce rachunkowości, że na koncie 750 ewidencjonuje się tylko odsetki zapłacone. Stanowiło to ograniczenie ewidencji przychodów z tytułu odsetek do odsetek stanowiących przychody podatkowe i było niezgodne z zasadą memoriału wynikającą z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którą w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Dyrektor CK wyjaśnił, że ww. zapis funkcjonuje od wielu lat i żadna kontrola nie zwróciła uwagi na jego niepoprawność. Zapis ten zostanie poprawiony. Według Dyrektora przypis odsetek w wysokości wynikającej z wystawionych not odsetkowych powoduje sztuczne zawyżanie należności, które już w momencie ewidencji są należnościami o znikomym prawdopodobieństwie zapłaty, a następnie należy je objąć odpisem aktualizacyjnym. Stąd wynikała decyzja o księgowaniu not zapłaconych. W związku z zadeklarowaną zmianą w polityce rachunkowości, wszystkie noty odsetkowe powyżej 10 zł będą ewidencjonowane na koncie 750-001 w momencie ich wystawienia.

(akta kontroli tom III str. 509-514, tom IX str. 30, 51)

5. Zaniechano egzekwowania odsetek za zwłokę w kwocie 206,40 zł od należności z tytułu usług reklamowych wynikających z noty odsetkowej z 12 stycznia 2022 r.

Dyrektor wyjaśnił, że dochodzenie zapłaty mogłoby negatywnie wpłynąć na dalszą współpracę i sponsorowanie projektów kulturalnych.

⁶⁶ Kwota odpisów za sierpień i wrzesień 2022 r. Wg ewidencji księgowej wartość odpisów za III kwartał 2022 r. wyniosła 25 845,39 zł, tj. 8614,46 zł miesięcznie.

⁶⁷ W piśmie z 19 grudnia 2022 r. skierowanym do NIK.

Działania podjęte przez CK w trakcie czynności kontrolnych NIK skutkowały zapłatą przez kontrahenta 21 grudnia 2022 r. należnych odsetek.

(akta kontroli tom III str. 286-287, 317-328, 372, 377, 381-382, 509-514)

6. Niegospodarnie wydatkowano środki finansowe w wysokości 16 650 zł na zakup usług na rzecz innego podmiotu. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ufp, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Na podstawie faktur z 10 marca 2020 r. na kwotę 7650 zł i z 30 października 2020 r. na kwotę 9000 zł Centrum zakupiło usługi polegające na „*opracowaniu wniosków grantowych nowych projektów wspierających działalność programową Centrum Kultury w Lublinie*”. Wnioski te nie dotyczyły jednak pozyskania grantów na rzecz Centrum, lecz na rzecz innego podmiotu, tj. stowarzyszenia TEK. Fakturę wystawiła osoba, prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą, będąca jednocześnie pracownikiem CK (zatrudnionym na stanowisku kierownika Zespołu Konfrontacje Teatralne) oraz Prezesem Zarządu TEK (w okresie od 23 lutego 2018 r. do 31 maja 2022 r.), na rzecz którego miały zostać sporządzone te wnioski grantowe.

Według wyjaśnienia Dyrektora zakupione usługi dotyczyły projektów składanych przez stowarzyszenie TEK do MKiDN w listopadzie 2019 r.⁶⁸ i w listopadzie 2020 r.⁶⁹

Uzasadniając dokonany zakup usług Dyrektor Centrum wyjaśnił, że „*mając na uwadze wspieranie organizacji pozarządowych i inicjatyw artystycznych, które służą szeroko rozumianej kulturze i sztuce Lublina oraz mieszkańcom, a także zważywszy na możliwość pozyskania środków finansowych, zakupiliśmy usługę wsparcia projektów poprzez opracowanie wniosków grantowych nowych projektów wspierających działalność programową CK. Jako instytucja mieliśmy ograniczony limit składania wniosków do MKiDN, dlatego zważywszy na istniejącą współpracę z TEK mieliśmy pewność, że inwestując w powstanie projektów wspierających działalność programową CK, postępujemy słusznie i to zagwarantuje nam skuteczność w pozyskaniu dodatkowych środków*”.

(akta kontroli tom I str. 279-287, tom IV str. 303-307, 310-315, tom VII str. 166-167, tom VIII str. 90-94)

7. Sprawozdania Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2020 r. zostały przekazane do UML 10 lutego 2021 r., zamiast w ciągu 37 dni od zakończenia okresu sprawozdawczego (do 8 lutego 2021 r.⁷⁰), tj. z dwudniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷¹.

Dyrektor Centrum wyjaśnił, że nastąpiło to przez pomyłkę. Były Dyrektor stwierdził, że nie ma obecnie wiedzy w tym zakresie, prawdopodobnie był to błąd.

(akta kontroli tom II str. 677, 679, 681, 684-685, tom III str. 337-338, 403-404)

8. Nierzetelnie udokumentowano zlecenie dwóch zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro na „*organizację imprez rozrywkowo-rekreacyjnych na Placu Litewskim w ramach*

⁶⁸ „Prototypownia miejska – uliczny ogród deszczowy”, „Gliny z innej gliny – teatralny serial kryminalny”, „Śladami Tymińskiego”, „Peryferia Sztuki – działania artystyczne z lokalną społecznością”, „Teatr na blokowisku – pikniki teatralne”.

⁶⁹ „Czarodziejska Góra – premiera Teatru Provisorium”, „Czyżewska. Niekochana – premiera spektaklu”, „Most Kultury – animacja społeczno-kulturalna jako forma rewitalizacji”, „Trans-Europa Express”, „Kultura za progami”.

⁷⁰ Pierwszy dzień roboczy.

⁷¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, ze zm. (uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r.).

Centralnego Placu Zabaw” (38 tys. zł) i „organizację imprezy artystyczno-rozrywkowo-rekreacyjnej pt. Pikniki Teatralne” (48 tys. zł).

We wnioskach o wyrażenie zgody na zakup ww. usług ich szacunkową wartość określono na podstawie negocjacji z jednym wykonawcą, od którego następnie zakupiono te usługi. Brak było jednak jakichkolwiek informacji wskazujących na przebieg tych negocjacji i ustalenia. W części wniosku zatytułowanej „opis przedmiotu zamówienia” nie określono zakresu i istotnych warunków zleczanych do organizacji imprez (w tym m.in. wynagrodzenia i terminów). Dane te nie wynikały również z innych dokumentów CK. Zapłaty dokonano na podstawie faktur wystawionych przez wykonawców.

Dyrektor CK wyjaśnił, że przedmiot, zakres, termin realizacji usług z zakresu działalności kulturalnej, często określany i uzgadniany jest podczas rozmów lub negocjacji ustnych. Ma to na celu doprecyzowanie przedmiotu zamówienia, wymiany doświadczeń i uzyskania jak najlepszych efektów zadania za jak najniższe koszty wynagrodzenia wykonawcy.

(akta kontroli tom II str. 542-554, 680-684, tom IV str. 525-529, 537-547)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum osiągnęło dodatni wynik finansowy za lata 2020-2021, mimo istotnych ograniczeń w prowadzeniu działalności statutowej związanych z pandemią COVID-19 w tym okresie. Skutecznie pozyskiwano środki finansowe na prowadzoną działalność i bieżąco regulowano zobowiązania. Uzyskano również pomoc publiczną w postaci zwolnienia z opłacania części składek na ubezpieczenia społeczne. Przyznane dotacje celowe wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. W ocenie NIK niegospodarnym było dokonanie za 16,6 tys. zł zakupu usług od podmiotu prowadzonego przez jednego z pracowników Centrum, na rzecz TEK, w którym ten sam pracownik pełnił jednocześnie funkcję Prezesa Zarządu. Nie podjęto także skutecznych działań mających na celu ograniczenie kosztów ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Ponadto udzielono z wolnej ręki zamówienia publicznego o wartości 214,1 tys. zł, pomimo niewystąpienia przesłanek do zastosowania tego trybu. Podejmowano działania windykacyjne w stosunku do zaległych należności. Stwierdzone naruszenia przepisów ustawy o rachunkowości dotyczyły nieewidencjonowania na bieżąco odsetek naliczonych od nieterminowych płatności oraz niewyksięgowania praw majątkowych do dokumentacji o wartości 225,5 tys. zł, pomimo jej przekazania do Miasta Lublin.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Gospodarowanie nieruchomościami

4.1. Na podstawie umów użyczenia zawartych z Miastem Lublin CK użytkowało nieodpłatnie dwie nieruchomości, tj.:

- grunt o pow. 9239,09 m² wraz z budynkiem o pow. 7770,87 m², wykorzystywanym jako siedziba CK (dalej: budynek CK)⁷²,
- grunt o pow. 1463 m² wraz z budynkiem Muszli Koncertowej (dalej: MK)⁷³. o pow. 431 m², na dachu którego dodatkowo zaaranżowano taras z zapleczem (barkiem) oraz sanitariatami.

Nieruchomości zostały przekazane protokołami z 28 grudnia 2004 r. (MK) i 22 sierpnia 2013 r. (budynek CK).

(akta kontroli tom I str. 9, 11-13, 15-20, 41-47, 221-224, 218-219, 221-224 – pliki nr 2 i 21)

⁷² Umowa użyczenia nr 219/GM/13 (CK 266/A/2013) z 20 sierpnia 2013 r.

⁷³ Do 17 maja 2020 r., zgodnie z umową nr 329 GM/CP/J/2008 z 12 lutego 2008 r., powierzchnia gruntu w użyczeniu CK wynosiła 2960 m². Od 18 maja 2020 r., zgodnie z umową nr 79/GM/20 z 18 maja 2020 r., powierzchnia użyczonego gruntu została zmniejszona do 1463 m².

4.2. W umowach użyczenia Miasto Lublin zobowiązało CK m.in. do opłacania podatku od nieruchomości należnego z tytułu użytkowania przedmiotu umowy. W okresie objętym kontrolą w CK sporządzano deklaracje na podatek od nieruchomości oraz terminowo (do 15 dnia każdego miesiąca), odprowadzano podatek w zadeklarowanej wysokości. Kontrola wykazała, że CK błędnie określało wysokość tego podatku. Było to spowodowane m.in. niewłaściwym określeniem powierzchni: [...]*. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto ustalono, że dokonane podczas kontroli pomiary powierzchni pomieszczeń będących przedmiotem umów najmu nr CK/A/279/2013 i CK/A/265/2013 z 30 sierpnia 2013 r. wykazały, iż powierzchnia pomieszczeń na poddaszu (pokoje biurowe nr: 235, 239, 240, 241, 242, 243 oraz pokój socjalny nr 236) wyniosła 147,88 m², natomiast w umowie najmu nr CK/A/279/2013 wykazano 165,25 m². Powierzchnia korytarza w części budynku zwanej „Iamusem” wyniosła 42,19 m², podczas gdy w umowie nr CK/A/265/2013 wykazano 57,73 m². Rzeczywistą powierzchnię pomieszczeń ustalono na podstawie zasad, o których mowa w art 4 ust. 2 upoi. Zgodnie z ww. przepisem powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się. Dyrektor CK wyjaśnił, że nie weryfikowano powierzchni budynków przekazanych przez Miasto do użytku na podstawie umów użyczenia oraz protokołów zdawczo-odbiorczych, przyjmując podane wielkości powierzchni jako prawidłowe. Z uwagi na fakt, iż budynek przy ul. Peowiaków oddany został do użytku po generalnym remoncie, a budynek MK jako świeżo wybudowany, CK nie miało podstaw, aby podważać prawidłowość wyliczenia powierzchni użytkowych określonych w dokumentacji technicznej dla obu budynków. Szczegółowe opisy pomieszczeń zostały zawarte w umowach użyczenia oraz w protokołach zdawczo-odbiorczych: dokumentacji technicznej przebudowy klasztoru powizytkowskiego z 22 sierpnia 2013 r. oraz MK z 28 grudnia 2004 r. Z uwagi na stwierdzone podczas kontroli NIK rozbieżności pomiędzy dokumentacją techniczną a stanem faktycznym, CK wystąpi do Miasta o weryfikację powierzchni użytkowej obu powierzchni.

(akta kontroli tom I str. 38-52, 221-224 – pliki nr 13-15; str. 348-349)

4.3. Postanowienia umów użyczenia zawartych z Miastem Lublin uprawniały CK do poddzierżawiania, oddawania w najem lub bezpłatnego udostępniania części nieruchomości przede wszystkim na rzecz instytucji kultury, zaś innym podmiotom na cele związane z jego obsługą i świadczeniem usług na rzecz biorącego w użyczenie, wynikających z prowadzonej przez niego działalności statutowej. Uzyskiwane z tego tytułu pożytki miały być przeznaczane na cele statutowe CK.

Wpływy z najmu składników majątkowych zmniejszyły się z 362,5 tys. zł w 2019 r. do 304 tys. zł w 2021 r., a w 2022 r. (do 30 września) wyniosły 272,2 tys. zł. Zaległości z tytułu czynszu najmu na 30 września 2022 r. wyniosły 14,9 tys. zł, były o 5,5 tys. zł (tj. o 58,5%) wyższe od występujących na 31 grudnia 2019 r. oraz o 8,9 tys. zł (tj. o 37,4%) niższe w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2021 r. Zaległości w kwocie 8,8 tys. zł były przedmiotem postępowania sądowego, a na kwotę 6,1 tys. zł wystawiono wezwania do zapłaty. Odsetki z tytułu nieterminowych płatności czynszu wyniosły w latach 2019-2022 (do 30 września) ogółem 1,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 53, 83-87, 92-99, 439-440)

W latach 2018-2022 CK dysponowało powierzchnią przeznaczoną na najem długoterwały, wynoszącą od 1091 m² do 1136 m² w budynku CK oraz od 182 m² do 202 m² w MK. Nie ustalono zasad najmu długoterwałego pomieszczeń. Dyrektor wyjaśnił, że zgodnie z założeniami remontu generalnego budynku CK oraz jego późniejszego funkcjonowania, określonymi w 2008 r. w „Studium Wykonalności dla projektu Renowacja klasztoru powizytkowskiego na centrum działań artystycznych

w Lublinie”, w budynku zlokalizowano miejskie instytucje kultury, tj. CK, Miejską Bibliotekę Publiczną im. Hieronima Łopacińskiego (dalej: MBP) oraz Ośrodek Międzykulturowych Inicjatyw Twórczych „Rozdroża” (dalej: Ośrodek Rozdroża). CK już w projekcie zostało określone jako administrator obiektu i zobligowane do zawarcia umów z ww. jednostkami. Nie mogło zastosować więc trybu konkurencyjnego, a jedynie negocjacje cenowe dotyczące stawek czynszowych. W przypadku powierzchni przeznaczonej na prowadzenie kawiarni (również określonej na etapie projektu), CK podpisało umowę na jej obsługę po zastosowaniu procedur konkurencyjnych – konkursu na najem powierzchni, ew. negocjacji z najemcą. Innych najmów długoterwałych nie przewidywano, nie było więc konieczności ustalania regulaminów najmów długoterwałych. Gdyby zaistniała taka konieczność, CK skorzysta z uregulowań opracowanych na potrzeby właściciela budynku.

(akta kontroli tom I str. 12-13, 57-77, 221-224 – plik nr 21; str. 225-228; 245-255; 311, 314, 408, 414-415)

W latach 2019-2022 CK wynajmowało powierzchnię wynoszącą 1136,06 m² na podstawie sześciu umów zawartych z:

- MBP i Ośrodkiem Rozdroża na wynajem pomieszczeń o powierzchni ogółem 983 m². W toku oględzin ustalono, że powierzchnia ustalona w umowie z MBP (328 m²) była zawyżona o 17,37 m², a z Ośrodkiem (655 m²) o 15,54 m²;
- z Fundacją Teatrotterapia Lubelska na wynajem pomieszczenia o powierzchni 38,36 m²;
- z przedsiębiorcami na wynajem pomieszczeń na prowadzenie kawiarni w budynku CK i MK (od 79,56 m² do 86,7 m²);
- PGE Dystrybucja S.A. Oddział Lublin Rejon Energetyczny Lublin-Miasto na wynajem pomieszczenia pod stację trafo o powierzchni 28 m².

Ponadto część wirydarza w budynku CK oddano w bezpłatne użytkowanie najemcy pomieszczeń pod prowadzenie kawiarni, pomimo że zgodnie z umową użyczenia nr 219/GM/13 zawartą z Miastem Lublin, ta forma udostępnienia nieruchomości mogła być stosowana wobec instytucji kultury, zaś innym podmiotom CK mogło jedynie poddzierżawić część nieruchomości lub oddać w najem.

(akta kontroli tom I str. 221-224 – pliki nr: 16, 19-20, 32; str. 229-255, 511, 514-518)

W okresie objętym kontrolą umowy na najem pomieszczeń z przeznaczeniem na prowadzenie kawiarni w budynku CK (z 21 września 2020 r.) i MK (z 21 lipca 2020 r. i 15 czerwca 2021 r.) zostały zawarte po przeprowadzeniu negocjacji z jednym wybranym przez CK oferentem. Nie dopełniono obowiązków wynikających z umów użyczenia w zakresie zawiadomienia Prezydenta Miasta o zamiarze zawarcia umowy na najem tarasu w MK z 15 czerwca 2021 r. i nie przekazano kopii umowy na najem powierzchni w budynku CK z 21 września 2020 r., pomimo że umowy te zawarte zostały na okres przekraczający trzy miesiące (odpowiednio do: 30 września 2021 r. i 31 grudnia 2023 r.). Ponadto w dwóch umowach nie ustalono kwoty czynszu najmu: z powodu nieosiągnięcia dochodów w okresie pandemii (umowa z 21 września 2020 r.) oraz w związku z przeprowadzeniem przez najemcę remontu pomieszczeń (umowa z 21 czerwca 2021 r.). Ustalenia w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 113-147, 212-217, 221-223 – pliki nr 16, 20, str. 234, 235, 291-306, 408-409, 415, 453-459, 467-474, 530-531, 534, tom II str. 354, 356-357)

W latach 2018-2022 obowiązywały dwa zarządzenia Dyrektora CK w sprawie udostępnienia pomieszczeń i sal na imprezy, konferencje, szkolenia, warsztaty itp.⁷⁴

⁷⁴ Nr 17/2015 z 21 grudnia 2015 r. oraz nr 19/2021 z 27 grudnia 2021 r.

Pomieszczenia mogły być udostępniane jednostkom samorządu terytorialnego, pracownikom kultury, instytucjom i organizacjom społeczno-politycznym oraz podmiotom prywatnym, zgodnie z cennikiem stanowiącym załącznik do zarządzenia. Przyjęto w nim stawkę godzinową w wysokości uzależnionej od liczby godzin, na które wynajęto pomieszczenie oraz ustalono cennik kosztów administracyjnych (woda, energia, ścieki, dyżur czystościowy, środki czystości, szatnia), kosztów najmu zestawów nagłośnieniowych, oświetleniowych i sprzętu multimedialnego dla każdego z oferowanych do najmu pomieszczeń. Za zgodą Dyrektora podmioty stale współpracujące z CK mogły otrzymać do 50% zniżki, a w sytuacjach szczególnych najemca mógł otrzymać zniżkę większą niż 50% lub nieodpłatne udostępnienie pomieszczenia.

Zarządzenie nr 2/2021 Dyrektora CK z 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Użytkowania Obiektu Muszla Koncertowa w Ogrodzie Saskim w roku 2021 oraz Cennika wynajmu Muszli Koncertowej w Ogrodzie Saskim w roku 2021 wprowadziło stawki za dzień najmu zróżnicowane dla grupy jednostek będących współorganizatorem imprez z CK, organizujących imprezy w MK ze środków otrzymywanych w formie dotacji z budżetu Miasta Lublin i będących jednostkami organizacyjnymi Miasta Lublin oraz dla pozostałych najemców. CK przewidziało upust od określonej ceny wynajmu w wysokości 10%, jeśli wpłata dokonana zostanie przed dniem organizacji imprezy, 20% dla stałych organizatorów imprez w MK (przynajmniej trzy koncerty w roku) oraz 50% w szczególnych przypadkach zaakceptowanych przez Dyrektora. Ponadto określono koszty logistyczne związane z użytkowaniem obiektu (w tym wygrodzenie terenu i ochrony).

(akta kontroli tom I str. 57-77, 435-438)

W 2019 r. CK udostępniło pomieszczenia 47 najemcom, w 2020 r. – 18, w 2021 r. – 17, a w okresie do 30 września 2022 r. – 30. Badanie ośmiu umów najmu krótkotrwałego wykazało, że najemcy uregulowali należności w wysokości określonej w umowach. W dwóch przypadkach (w 2022 r.) zawarto z najemcami umowy o nieodpłatne udostępnienie powierzchni CK na zorganizowanie spotkania Prezydenta Miasta z mieszkańcami oraz turnieju szachowego. W jednym przypadku⁷⁵ udostępniono najemcy Patio Galerii Białej, na podstawie kalkulacji indywidualnej, gdyż powierzchnia ta nie była oferowana do najmu i ujęta w cenniku. W przypadku pięciu umów, w których opłata za najem została ustalona w wysokości niższej niż wynikająca z cennika, Centrum nie przedstawiło sporządzonych na etapie poprzedzającym zawarcie kontraktów dokumentów zawierających uzasadnienie do zastosowania zniżek. Przesłanki podjęcia decyzji w tym zakresie Dyrektor Centrum przedstawił w wyjaśnieniach złożonych w toku kontroli.

NIK zauważa, że w wyniku realizacji ww. pięciu umów⁷⁶, w latach 2019-2022 (do 30 września), CK osiągnęło przychód w wysokości 12 202,83 zł, podczas gdy łączna wartość zniżek dla tych umów wyniosła 5824,05 zł, co stanowiło 47,7% przychodów możliwych do uzyskania z przeznaczeniem na działalność statutową CK, w przypadku ścisłego stosowania cennika wynikającego z ww. zarządzeń. We wszystkich zbadanych przypadkach CK udzieliło najemcom zniżek od obowiązującej wg cennika kwoty czynszu.

Były Dyrektor wyjaśnił, że zasady udzielania zniżek były przejrzyste, korzystne dla instytucji i zgodne z obowiązującym prawem. Umożliwiły przychód, którego nie byłoby w ogóle, gdyby nie zostały zastosowane. Wyznaczony pracownik sporządzał kalkulacje w oparciu o cennik i zapotrzebowanie organizatora, a następnie przysyłał mi drogą mailową lub informował telefonicznie. Dyrektor wskazał, że obniżenie opłat

⁷⁵ Nr 5/CK/2021.

⁷⁶ Nr 12/CK/2019; nr 13/CK/2019; nr 3/CK/2020; nr 6/CK/2020 i nr 7/CK/2021.

w umowach na najem krótkoterwały jest decyzją każdorazowo przez niego podejmowaną zgodnie z zarządzeniami. Obniżenie opłat dotyczy zwykle wydarzeń o niekomercyjnym charakterze i wynika przede wszystkim z misji wspierania działań kulturalnych (zgodnie ze statutem CK), edukacyjnych i społecznych, które służą rozwojowi i promocji miasta, podmiotów, które nie posiadają środków finansowych na komercyjny wynajem. CK prowadzi przede wszystkim działalność kulturalną, wspierającą pojedynczych twórców, grupy amatorskie, a nie komercyjną nakierowaną na zysk, związaną z wynajmem powierzchni. Każda propozycja udostępnienia przestrzeni jest wnikliwie analizowana zarówno pod względem charakteru wydarzenia, jak i możliwości podmiotu wynajmującego. W uzasadnionych przypadkach podejmowana jest decyzja o udzieleniu obniżek.

(akta kontroli tom I str. 57-77, 171-211, 225-228, 506, 508, 512, tom II str. 671-676)

W okresie objętym kontrolą CK udzieliło najemcom długoterwałym obniżenia lub zwolnienia z czynszu i/lub opłat administracyjnych w wysokości:

- 2462,77 zł z tytułu obniżenia kwoty czynszu oraz opłat administracyjnych wynikających z umowy najmu z 8 listopada 2018 r. o 50% za wrzesień 2019 r. na wniosek najemcy, w związku ze znacznym zmniejszeniem obrotów kawiarni wynikających z braku wydarzeń programowych w siedzibie CK;
- 14 210,46 zł z tytułu zawieszenia czynszu i kosztów administracyjnych wynikających z umowy najmu kawiarni z 8 listopada 2018 r. w związku z zawieszeniem działalności CK spowodowanej pandemią COVID-19 w okresie od 12 marca do 31 maja 2020 r.;
- 900 zł z tytułu nieobciążania najemcy czynszem w okresie od 1 kwietnia do 31 sierpnia oraz za grudzień 2020 r. wynikającym z umowy najmu nr 309/A/17 z 11 lipca 2017 r.;
- 9840 zł z tytułu nieobciążania najemcy opłatą administracyjną w wysokości 1230 zł miesięcznie, w okresie od października 2020 r. do maja 2021 r., wynikającą z umowy najmu z 21 września 2020 r.

W CK wyrażono ponadto zgodę na odroczenie terminów płatności o 11 dni kwoty 2633,11 zł z tytułu opłaty administracyjnej wynikającej z umowy najmu nr CK/A/265/2013 oraz o 14 dni kwoty 6132,78 zł z tytułu najmu MK w związku z realizacją umowy nr 7/CK/2021. O odroczeniu terminów płatności nie sprawozdano do Prezydenta Miasta, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 411-459, 500-501, tom II str. 360-367, 406-407)

Na poddaszu budynku siedziby CK zorganizowano część hotelową składającą się z sześciu pokoi gościnnych oraz zespołu jadalno-kuchennego. CK nie osiągało przychodów z tytułu udostępniania pokoi hotelowych, gdyż, jak wyjaśnił Dyrektor, takiej działalności nie określał statut. Dyrektor dodał, że pokoje gościnne są udostępniane zgodnie ze zgłoszonym, a później zatwierdzonym zapotrzebowaniem komórek organizacyjnych CK. W pokojach gościnnych nocują osoby związane z realizacją wydarzeń organizowanych przez CK – artyści, producenci, ekipy techniczne, rezydenci etc.

(akta kontroli tom I str. 253-255, 398-406, 412, 421)

4.4. W umowach użyczenia CK zostało zobowiązane m.in. do: utrzymywania przedmiotu umowy w należyтым stanie technicznym i sanitarnym, prowadzenia książki obiektu budowlanego zgodnie z przepisami Prawa budowlanego oraz przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego.

W latach 2019-2022 przeprowadzono kontrole okresowe użytkowanych obiektów budowlanych w zakresie oraz z częstotliwością wynikającymi z art. 62 ust. 1 pkt 1–3

ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷⁷. Kontrole zostały przeprowadzone przez podmiot zewnętrzny (osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane). Wyniki kontroli okresowych oraz innych badań, takich jak: przeglądy kominiarskie, badania instalacji elektrycznej i piorunochronnej, badania wydajności hydrantów, stosownie do art. 64 ust. 3 Prawa budowlanego, odnotowywano w książkach obiektu budowlanego prowadzonych odrębnie dla każdego z budynków, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁷⁸. CK corocznie opracowywało i przedkładało Miastu sprawozdania z utrzymania budynku CK, stosownie do § 3 ust. 7 umowy użyczenia. W dniu 30 września 2022 r. została przeprowadzona kontrola budynku CK przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lublinie. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zakresie wywiązywania się przez CK z obowiązków zarządcy nieruchomości.

(akta kontroli tom I str. 12-13, 21-37 – pliki nr 2-12, 21-25, 27-29)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności CK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie sporządzano deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2019-2021, w których niewłaściwie określono powierzchnię gruntów niepodlegających i podlegających opodatkowaniu oraz powierzchnię budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, co miało wpływ na kwotę należnego podatku od nieruchomości:

a) zawyżono powierzchnię gruntów [...]*. W deklaracjach wykazano:

– w 2019 r.: [...]* m² – w okresie [...]*;

– w 2020 r.: [...]* m² – w okresie [...]*;

– w 2021 r.: [...]* m² – w okresie [...]*,

podczas, gdy powierzchnia gruntów [...]* wynosiła 200 m² i dotyczyła [...]* w okresach od maja do września 2019 r., od lipca do września 2020 r. oraz od lipca do września 2021 r.

Skutkowało to zawyżeniem podatku od nieruchomości o: [...]* w 2019 r., [...]* w 2020 r. oraz [...]* w 2021 r.;

b) zawyżono powierzchnię gruntów [...]* i jednocześnie zaniżono powierzchnię gruntów [...]* o ok. [...]* m².

W deklaracjach na podatek od nieruchomości [...]* ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁷⁹ [...]*.

Według art. 7 ust. 1 pkt 6 upol, zwolnione od podatku od nieruchomości są grunty i budynki wpisane indywidualnie do rejestru zabytków, pod warunkiem ich utrzymania i konserwacji, zgodnie z przepisami o ochronie zabytków, z wyjątkiem części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

W umowie użyczenia nr 219/GM/13 z 20 sierpnia 2013 r. zawartej z Miastem Lublin wskazano sumę powierzchni użyczonych działek, bez wskazania powierzchni poszczególnych działek udostępnionych na rzecz CK. Z przybliżonego pomiaru dokonanego z pomocą portalu Geoportal z wykorzystaniem załącznika graficznego do ww. umowy wynika, że powierzchnia użyczonej części działki nr [...]*.

Zawyżenie w deklaracjach powierzchni gruntów [...]* skutkowało zaniżeniem podatku od nieruchomości o co najmniej [...]* zł w każdym roku objętym kontrolą.

⁷⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2352, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

⁷⁸ Dz. U. z 2003, Nr 120, poz. 1134.

⁷⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 70, dalej: upol.

- c) zawyżono powierzchnię użytkową [...] o [...] m² poprzez uwzględnienie [...] ([...] m²) [...] ([...] m²), a pominięto powierzchnię [...] ([...] m²). Wykazywana powierzchnia użytkowa ([...] m²) stanowiła [...] ([...] m²) ujętą w protokole zdawczo-odbiorczym z 28 grudnia 2004 r., powiększoną o powierzchnię [...] ustaloną przez CK ([...] m²).

Było to niezgodne z art. 1a ust. 1 pkt 5 oraz art. 4 ust. 2 upol, według których powierzchnia użytkowa budynku lub jego części oznacza powierzchnię mierzoną po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych; za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe. Powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się. Podstawą opodatkowania dla budynków lub ich części jest powierzchnia użytkowa.

Skutkowało to zawyżeniem podatku od nieruchomości o: [...] zł w 2019 r., [...] zł w 2020 r. oraz [...] zł w 2021 r.;

- d) zawyżono w okresie od października 2020 r. do grudnia 2021 r. powierzchnię [...] o [...] m², wskutek nieuwzględnienia zmiany powierzchni [...]. W deklaracji wykazywano [...] m², podczas gdy od października 2020 r. powierzchnia ta uległa zmniejszeniu do [...] m².

Skutkowało to zawyżeniem podatku od nieruchomości o kwotę: [...] zł w 2020 r. oraz [...] zł w 2021 r.

Dyrektor wyjaśnił, że posługiwano się powierzchnią administrowanych przez CK budynków na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych zawierających opis obiektów oraz ich powierzchnie. Ponadto:

- w deklaracjach na podatek od nieruchomości (za lata 2019-2021) ujmowano [...], wzorem lat poprzednich; Wydział Podatków UML nie kwestionował takiego ujmowania powierzchni i naliczania podatku;
- powierzchnia [...] była okresowo wynajmowana na prowadzenie działalności gospodarczej, w związku z tym podlegała w tym czasie opodatkowaniu; poza okresem najmu przypisano [...] do pozostałych budynków z uwagi na to, że jest on w bryle budynku, nie jest częścią wystającą, a MK nie jest budynkiem mieszkalnym;
- powierzchnia [...] została zakwalifikowana jako zwolniona z podatku od nieruchomości na podstawie wydawanego corocznie zaświadczenia LWKZ, w którym znajduje się zapis „zakres wpisu obejmuje w przedmiocie wniosku CK – [...]”; Wydział Podatków nie zgłaszał zastrzeżeń;
- naliczeń podatku od nieruchomości w oparciu o powierzchnię [...] m² dokonano na podstawie wcześniejszych okresów, co faktycznie było błędem, dlatego też CK dokona korekty deklaracji za ten okres.

(akta kontroli tom I str. 12-13, 15-20, 41-52, 221-224 – pliki nr 2, 13-15, 19, 21; str. 309-315, 339-340, 347-349, 407-414, 423-426, 453-459, 467-477, 487, 492-498, 524-526, 529-535)

2. W umowie z 21 września 2020 r. na najem kawiarni o pow. 79,56 m² w budynku siedziby CK, na okres od 21 września 2020 r. do 31 grudnia 2023 r. nie ustalono wysokości czynszu. Najemca został zobowiązany do ponoszenia tylko zryczałtowanych kosztów zużycia mediów (opłat administracyjnych). W § 4 ust. 1 umowy wskazano, że „w okresie istniejącego zagrożenia COVID-19 najemca zobowiązuje się do zapłaty wynajmującemu czynszu, który każdorazowo będzie

ustalany z miesięcznym wyprzedzeniem w zależności od sytuacji panującej w kraju, na zasadzie osobnego porozumienia". Od momentu zawarcia umowy do 7 grudnia 2022 r. nie było żadnego pisemnego ustalenia dotyczącego określenia czynszu najmu. Ponadto, temu samemu najemcy oddano w bezpłatne użytkowanie część wirydarza budynku CK o powierzchni 200 m² na okres od 17 czerwca do 30 września 2020 r. i od 15 czerwca do 30 września 2021 r.

Zgodnie z art. 659 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁸⁰ umowa najmu jest umową odpłatną, a ustalenie wysokości czynszu należy do istotnych postanowień umownych. Nieustalenie należności z tytułu czynszu za najem pomieszczeń było też niezgodne z art. 42 ust. 5 ufp, który stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Ponadto oddanie w bezpłatne użytkowanie części przedmiotu umowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej było niezgodne z § 3 ust. 4 umowy użyczenia nieruchomości zawartej z Miastem 20 sierpnia 2020 r. (nr 219/GM/13), zgodnie z którym CK w ramach prowadzonej działalności mogło poddzierżawić, oddać w najem lub bezpłatne używanie część przedmiotu umowy przede wszystkim na rzecz instytucji kultury, zaś innym podmiotom mogło poddzierżawić część nieruchomości lub oddać w najem.

Dyrektor wyjaśnił, że z uwagi na trudną sytuację pandemiczną w 2020 r. oraz w okresie późniejszym, po comiesięcznych rozmowach przeprowadzanych z najemcą kawiarni, nie określano stawki czynszowej. Pomimo zniesienia restrykcji dotyczących stanu zagrożenia pandemią, liczba widzów oraz uczestników wydarzeń organizowanych w CK drastycznie spadła. Pociągnęło to za sobą znaczny spadek dochodów kawiarni. Jak wynika z pisma najemcy, kawiarnia nie generowała przychodów wystarczających nawet do pokrycia kosztów administracyjnych.

Były Dyrektor wyjaśnił, że umowa na najem kawiarni uwzględniała obiektywne okoliczności wywołane pandemią i możliwości funkcjonowania instytucji i podmiotów gospodarczych. Płatność za czynsz miała być co miesiąc ustalana w drodze porozumienia i taki zapis zawarty jest w umowie. Udostępnienie wirydarza w sezonach letnich (maj-wrzesień) nie było traktowane jako zwiększenie powierzchni pod działalność. W tym czasie kawiarnia działała wyłącznie w wirydarzu CK w formie zapewnienia możliwości skorzystania odbiorcom z gastronomii podczas działalności CK w ramach programu letniego.

(akta kontroli tom I str. 53, 221-224 – plik nr 2, 301-306, 409, 415, 453-460, 475-477, 492-495, 502-503, 527-528, 536, tom II str. 672, 675)

Zdaniem NIK sytuacja pandemiczna uzasadniała udzielanie ulg, jednak nie zwolniła jednostek sektora finansów publicznych z obowiązku ustalania należności. Przepisy art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸¹ obligowały zarządcę mienia komunalnego do zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrony, w tym także do wykonywania praw majątkowych z zachowaniem m.in. kryterium gospodarności. Z dniem 1 kwietnia 2022 r. obostrzenia w zakresie obowiązku zakrywania ust i nosa dotyczyły wyłącznie budynków, w których prowadzona była działalność lecznicza, oraz w aptekach⁸². Mimo to CK nie ustalało czynszu, który przewidziano w umowie najmu. NIK zauważyła, że poprzedni najemca kawiarni został

⁸⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.

⁸¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 40.

⁸² Dz. U. z 2022 r. poz. 679, ze zm.

obciążony czynszem w analogicznym okresie 2019 r. (tj. sprzed pandemii) w wysokości 33,3 tys. zł (3,7 tys. zł miesięcznie).

3. W umowie najmu tarasu o pow. 182 m² z 15 czerwca 2021 r. zawartej na okres od 15 czerwca do 30 września 2021 r. nie zawarto postanowień dotyczących ustalenia czynszu ani kosztów remontu, przewidzianych do poniesienia przez najemcę, które miały ten czynsz zrekompensować. W § 4 ust. 1 umowy przyjęto, że „*najemca na własny koszt odnowi i przystosuje do użytkowania pomieszczenia baru znajdujące się na tarasie Muszli Koncertowej (zniszczone podczas przebudowy zadaszania), a wynajmujący nie będzie obciążał najemcy kosztami związanymi z eksploatacją obiektu*”. Rozliczenia wynikające z tej umowy, tj. kompensata czynszu i kosztów remontu, nie zostały ujęte w księgach rachunkowych.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Według art. 20 ust. 1 tej ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Dyrektor wyjaśnił, że w umowie nie wpisano kwoty, gdyż przyjęto jej wartość „domyślną”, wynikającą z wartości i zakresu prac, które miały zostać wykonane w celu doprowadzenia zaplecza baru do użyteczności. Prace remontowe przyjęto protokołem z 30 czerwca 2021 r. Jako wartość wykonanych prac przyjęto kwotę określoną w ofercie z 10 czerwca 2021 r., czyli 9000 zł (netto), kwota ta jednak nie została określona w ww. protokole. Z uwagi na fakt, iż w umowie i protokole odbioru prac nie określono kwot, o których wspomniano powyżej, nie ujęto ich również w kosztach i przychodach związanych z eksploatacją obiektu MK.

Były Dyrektor wyjaśnił, że postanowienia umowy w rozumieniu obu jej stron mówiły jednoznacznie o braku opłat na rzecz wynajmującego w związku z przeprowadzonym remontem przez najemcę.

NIK zauważa, że uzyskanie przychodów z najmu i poniesienie kosztów remontu przedmiotu najmu stanowią odrębne operacje gospodarcze i powinny być wykazane w księgach rachunkowych CK. Potwierdzają to interpretacje podatkowe, zgodnie z którymi rozwiązanie, kiedy dana osoba nie płaci czynszu w zamian za przeprowadzony w lokalu remont, należy postrzegać nie jako wykonanie dwóch usług nieodpłatnych, ale dwóch usług, za które wynagrodzenie nie jest należne w postaci pieniężnej, ale w zamian za inne świadczenie⁸³.

(akta kontroli tom I str. 53, 98, 301-306, 521-528, 536-537, tom II str. 672, 675)

4. CK nie poinformowało UML w formie pisemnej o zamiarze zawarcia umowy z 15 czerwca 2021 r. na najem tarasu MK w celu prowadzenia kawiarni na okres od 15 czerwca do 30 września 2021 r., pomimo takiego wymogu określonego w § 2 ust. 3 umowy użyczenia nr 79/GM/20 z 18 maja 2020 r.

Dyrektor wyjaśnił, że informacje o zamiarze zawarcia umowy najmu, zgodnie z ustnym porozumieniem pomiędzy stronami, dotyczyły tylko udostępnień długotrwałych, które nie występowały w okresie 2019-2022.

Prezydent Miasta poinformował, że za najem długotrwały uznawane były umowy zawarte na okres przekraczający trzy miesiące.

(akta kontroli tom I str. 504, 509, 530, 534, tom II str. 354-359)

⁸³ Interpretacje indywidualne Dyrektora Izby Skarbowej: w Warszawie z 28 stycznia 2009 r. (IPPP3/443-204/08-2/RK), w Poznaniu z 1 kwietnia 2010 r. (ILPB1/415-55/10-4/AA), w Bydgoszczy z 11 października 2010 r. (ITPP1/443-719/10/AT) i 23 kwietnia 2014 r. (ITPP1/ 443-110/14/DM), w Katowicach z 22 stycznia 2014 r. (IBPP1/443-947/13/MS).

5. CK nie przekazało do UML kopii umowy zawartej 21 września 2020 r. na najem kawiarni, pomimo takiego wymogu określonego w § 3 ust. 6 umowy użyczenia nr 219/GM/13 z 20 sierpnia 2013 r.

Dyrektor wyjaśnił, że nieprzekazanie kopii umowy było niedopatrzeniem. Jednakże stosowny zapis o jej zawarciu znalazł się w sprawozdaniu rocznym, które było corocznie składane do Wydziału Gospodarowania Mieniem UML.

(akta kontroli tom I str. 57-77, 166-170, 504, 509)

6. Nie sporządzano oraz nie przekazywano Prezydentowi Miasta sprawozdań z udzielonych przez CK ulg w spłacie należności, tj. odroczenia terminów płatności dwóch faktur w 2021 r.: nr 020/09/21 z 28 września 2021 r. na kwotę 6132,78 zł za wynajem MK (z siedmiu do 21 dni) oraz nr 009/07/21 z 26 lipca 2021 r. na 2633,11 zł z tytułu kosztów administracyjnych związanych z umową najmu nr CK/A/265/2013 z 30 sierpnia 2013 r. (o 11 dni).

Zgodnie z § 6 ust. 1 i 2 uchwały nr 1087/XLIII/2010 Rady Miasta Lublin z 24 czerwca 2010 r. w sprawie określania zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Lublin i jej jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych, kierownicy jednostek Gminy zaliczanych do sektora finansów publicznych składają Prezydentowi sprawozdanie dotyczące udzielonych ulg, według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku kalendarzowego w terminie do 10 lutego następnego roku budżetowego.

Dyrektor wyjaśnił, że sprawozdania nie były składane, ponieważ CK nie stosowało umorzeń i rozłożeń na raty należności. Wszystkie należności były egzekwowane w pełnej wysokości. Przypadki odroczenia terminu płatności nie były podane z powodu przeoczenia.

(akta kontroli tom I str. 53, 92, 96, 411-443, 485-486, 505, 510, tom II str. 378-379, 397-398, 406-407)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum terminowo odprowadzało podatek od nieruchomości, w wysokości zadeklarowanej, jednak nierzetelnie sporządzało deklaracje na ten podatek z uwagi na niewłaściwe określenie powierzchni [...]*. W przypadku dwóch umów nie ustalono należności na rzecz CK. Nie wywiązywano się również z obowiązków sprawozdawczych w zakresie: informowania Prezydenta Miasta o zamiarze zawarcia umów najmu MK, przedkładania kopii umów najmu pomieszczeń oraz sprawozdań dotyczących umorzeń, odroczenia czy rozłożenia na raty należności pieniężnych. Centrum zgodnie z przepisami administrowało posiadanymi nieruchomościami w zakresie bieżącego utrzymania, dokonywania kontroli stanu technicznego budynków i prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych.

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:

- Wnioski
1. Zasięganie opinii organizacji związkowej w przypadku wprowadzania zmian regulaminu organizacyjnego.
 2. Dokumentowanie zasadności zastosowania stawki 50% kosztów uzyskania przychodów od wynagrodzeń pracowników wypłacanych z tytułu umowy o pracę, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z przepisów podatkowych.
 3. Opracowywanie rocznych dokumentów planistycznych wymaganych zapisami Regulaminu organizacyjnego.

4. Poinformowanie GUS o prawidłowych danych w zakresie [...]**.
5. Rzetelne przygotowywanie umów o współorganizację wydarzeń kulturalnych i należyte zabezpieczenie interesów CK w tych umowach.
6. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie od TEK i od Stowarzyszenia Otwarta Pracownia zwrotu środków finansowych, które wydatkowane zostały na wynagrodzenia dla pracowników Centrum niezgodnie z zawartymi umowami w sprawie realizacji projektu „NEONart” 2019-2020, cyklu wystaw „Windows 21” i projektu wystawienniczego „10x10”.
7. Zapewnienie obiektywnej kontroli finansowej dowodów finansowo-księgowych.
8. Dokonywanie płatności wyłącznie za zrealizowane zadania.
9. Egzekwowanie od współorganizatorów wydarzeń kulturalnych rozliczeń finansowych zgodnych z zawartymi umowami.
10. Opatrywanie przedkładanych przez podmioty zewnętrzne sprawozdań merytorycznych i finansowych pieczęcią wpływu określającą datę otrzymania i numerem ewidencyjnym z rejestru kancelaryjnego.
11. Udzielanie zamówień publicznych z wolnej ręki po wystąpieniu przesłanek do skorzystania z tego trybu.
12. Podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.
13. Wyksięgowanie z ksiąg rachunkowych kosztów poniesionych z tytułu nabycia dokumentacji niezbędnej dla prowadzenia procesu inwestycyjnego przez UML i przekazanych tej jednostce.
14. Ewidencjonowanie w księgach rachunkowych odsetek z tytułu nieterminowych płatności należności w momencie ich naliczenia i wprowadzenie adekwatnych zmian w polityce rachunkowości.
15. Zaprzestanie finansowania usług realizowanych na rzecz innych podmiotów.
16. Rzetelne dokumentowanie zlecenia zamówień publicznych na organizację imprez.
17. Rzetelne sporządzanie deklaracji na podatek od nieruchomości i złożenie korekty deklaracji na ten podatek za rok: 2019, 2020 i 2021.
18. Ustalenie należności z tytułu czynszu za najem pomieszczenia kawiarni na podstawie umowy z 21 września 2020 r.
19. Ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych związanych z kompensatą należności z tytułu czynszu kosztami wykonanego przez najemcę remontu i zawieranie stosownych postanowień w tym zakresie w umowach najmu.
20. Przestrzeganie postanowień umowy użyczenia zawartej z Miastem Lublin w zakresie oddawania pomieszczeń w bezpłatne używanie.
21. Informowanie UML o zamiarze zawarcia umów najmu MK na okres dłuższy niż trzy miesiące.
22. Przedłożenie UML kopii umów na najem powierzchni w budynku CK.
23. Sporządzanie oraz przedkładanie Prezydentowi Miasta sprawozdań z udzielonych przez CK ulg w spłacie należności.

W związku z:

- wprowadzeniem ewidencji czasu pracy instruktorów artystycznych,
 - uzupełnieniem akt osobowych o niezbędną dokumentację (odwołanie pełnomocnictwa dla głównego księgowego oraz informacji o nagrodach przyznanych pracownikom CK),
 - wyegzekwowaniem odsetek za zwłokę od należności z 2021 r.,
 - terminowym przekazywaniem sprawozdań Rb-N i Rb-Z za lata 2021-2022,
- NIK odstępuje od sformułowania wniosków w tym zakresie.

Uwaga

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości świadczą o nieskutecznym funkcjonowaniu kontroli zarządczej w CK i wskazują na konieczność zapewnienia adekwatnych mechanizmów tej kontroli w celu wyeliminowania tych nieprawidłowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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 uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Lublin, 17 lutego 2023 r.

Kontrolerzy:

Ewa Kulik

Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Małgorzata Dobrowolska
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
/ - /
podpis

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

/-/

.....
podpis

Paweł Gruszkiewicz
Specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Joanna Jabłońska-Chyła
Inspektor kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Edward Szempruch — p.o. Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie

.....
podpis

[...]* — Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie wyłączyła z publikacji fragmenty wystąpienia pokontrolnego oznaczone w niniejszy sposób na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.), w związku z objęciem tych fragmentów tajemnicą skarbową.

[...]** — Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie wyłączyła z publikacji fragmenty wystąpienia pokontrolnego oznaczone w niniejszy sposób na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 773, ze zm.), w związku z objęciem tych fragmentów tajemnicą statystyczną.

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy o NIK w tekście wystąpienia pokontrolnego z dnia 17 lutego 2023 r. nr 411.003.01.2022, dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich w następujący sposób:

- na str. 2 wystąpienia pokontrolnego w części I. Dane identyfikacyjne - kierownik jednostki kontrolowanej datę „21 sierpnia 2021 r.” zastąpiono datą „27 sierpnia 2021 r.”
- na str. 43 wystąpienia pokontrolnego w akapicie czwartym od góry w zdaniu pierwszym wyraz „sześciu” zastąpiono wyrazem „siedmiu”⁸⁴.

Lublin, 27 marca 2023 r.

Kontrolerzy:
Ewa Kulik
Główny specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Małgorzata Dobrowolska
Główny specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Paweł Gruszkiewicz
Specjalista kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Joanna Jabłońska-Chyla
Inspektor kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

/-/

.....
podpis

⁸⁴ Po zmianach wprowadzonych zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.45.2023 z dnia 5 czerwca 2023 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli, sprostowanie dotyczy zapisu na str. 44 akapit drugi od góry.