



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Tadeusz Dziuba

KNO.410.001.02.2020

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Promocji Kultury oraz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa (dalej: MKiDN, Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Minister, Minister KiDN)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Ewa Michalska, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18523. 2. Sylwia Materkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/11/2020 z dnia 10 stycznia 2020 r. 3. Robert Sasin, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/14/2020 z dnia 17 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.</p> <p>Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Funduszu Promocji Kultury (FPK) oraz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków² (NFOZ), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta ww. funduszy.</p>
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty rzeczowe uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, w tym:<ul style="list-style-type: none">a) nadzór nad wykonywaniem planów finansowych podległych jednostek,b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego. <p>Dodatkowo ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– wykonanie planu finansowego funduszy,– realizacja zadań funduszy ujętych w planie finansowym w układzie zadaniowym,– wykonanie zadań funduszy w ujęciu wartościowym i rzeczowym,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków powstał z dniem 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2067, ze zm.), dalej: ustawa o ochronie zabytków.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ufp.

- sporządzenie sprawozdań rocznych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza porównawcza dochodów budżetowych, w tym stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetu państwa (ogólnej i celowych),
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznawania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczącej sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego,
- analiza wykonania planu finansowego funduszy,
- analiza realizacji zadań funduszy.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

Podczas formułowania oceny wykonania budżetu państwa w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego uwzględniono również wyniki kontroli wykorzystania dotacji przez Państwowy Zespół Ludowy Pieśni i Tańca „Mazowsze” im. Tadeusza Sygietyńskiego w Karolinie (PZLPiT „Mazowsze”), Narodową Orkiestrę Symfoniczną Polskiego Radia w Katowicach (NOSPR) oraz Operę i Filharmonię Podlaską – Europejskie Centrum Sztuki w Białymstoku (Opera i Filharmonia Podlaska)⁴.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, a także wykonanie planu finansowego Funduszu Promocji Kultury na 2019 r.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli NIK odstępuje od formułowania oceny wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków, wskazując,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykorzystanie dotacji przez ww. instytucje kultury.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

że utworzony z inicjatywy Ministra z dniem 1 stycznia 2018 r. Fundusz nie ma zapewnionych stabilnych źródeł przychodów do realizacji swojego podstawowego celu, tj. wzmocnienia finansowania ochrony zabytków. Zdaniem NIK podstawową przyczyną niefunkcjonowania Funduszu było przyjęcie błędnych założeń na etapie jego tworzenia co do wielkości corocznych wpływów na poziomie 16 819,5 tys. zł.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w przepisach o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków.

NIK pozytywnie opiniuje również sporządzone przez Ministra sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych obejmujące część 24, Fundusz Promocji Kultury oraz Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków, stwierdzając, że stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Podczas kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które nie miały wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu państwa w części 24.

Jako nierzetelne NIK oceniła działanie Ministra polegające na niezawarcie umowy na dofinansowanie prac remontowo-konserwatorskich przy zabytku willa „Cicha”, na kwotę 284,8 tys. zł, w wyniku czego nie przeprowadzono wymaganych prac, a środki nie zostały wykorzystane i zmniejszyły budżet państwa w części 24.

Ponadto Sekretarz Stanu w MKiDN wyraził zgodę na zatwierdzenie rozliczenia zadania⁶ finansowanego środkami, które w roku 2018 nie wygasły z upływem roku budżetowego, mimo że beneficjent nie dochował warunków umowy, dokonując samowolnie przesunięcia wydatków na łączną kwotę 655,5 tys. zł pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu, co wymagało sporządzenia aneksu do umowy pod rygorem nieważności.

W odniesieniu do działalności dysponenta III stopnia (urzędu obsługującego Ministra) stwierdzono przypadek złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia⁷ przez przewodniczącego komisji przetargowej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 446,5 tys. zł brutto, z czego w 2019 r. wydatkowano 213,4 tys. zł.

W zakresie wykonania planu finansowego NFOZ stwierdzono następujące nieprawidłowości: nierzetelne sporządzenie planu finansowego, co wynikało m.in. z niepewnych źródeł finansowania Funduszu; brak realizacji zadań ujętych w planie finansowym w układzie zadaniowym i nieosiągnięcie planowanej wartości miernika *liczba ruchomych i nieruchomych obiektów zabytków poddanych badaniom i pracom remontowo-konserwatorskim* (zadanie 9.1. Utrzymanie, pielęgnacja i ochrona materialnego dziedzictwa narodowego) w związku z niewydatkowaniem środków Funduszu na zadania wynikające z przepisów tworzących NFOZ.

⁶ Zadanie polegające na przebudowie i adaptacji budynków na cele Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce.

⁷ Oświadczenie składane na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: ustawa Pzp), w zakresie okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

Część 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego

OBSZAR 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r.⁹ dochody budżetu państwa w części 24 w kwocie 5 289 tys. zł zostały wykonane w wysokości 8 894,9 tys. zł, co stanowiło 168,2% dochodów planowanych.

Dochody, zrealizowane przede wszystkim w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (6 098,9 tys. zł, tj. 68,6% ogółu), pochodziły głównie ze zwrotów dotacji z lat ubiegłych. Zrealizowane w 2019 r. dochody budżetowe w części 24 były wyższe od dochodów zrealizowanych w 2018 r. o 34,5%. Należności pozostałe do zapłaty wynosiły 6 931,9 tys. zł, w tym zaległości – 6 323,7 tys. zł¹⁰. W porównaniu do 2018 r. nastąpił wzrost należności o 1 381 tys. zł, w tym zaległości o 1 214,9 tys. zł w związku z naliczeniem do zwrotu dotacji z lat ubiegłych oraz kar i odszkodowań.

W urzędzie obsługującym Ministra (dysponent III stopnia) zrealizowane dochody wyniosły 469,4 tys. zł i były one wyższe o 327,4 tys. zł od planowanych (tj. stanowiły 330,6% planu na 2019 r.)¹¹ oraz niższe od dochodów osiągniętych w 2018 r. o 1 tys. zł (o 0,2%). W dziale 750 – Administracja publiczna zrealizowano dochody w wysokości 439,5 tys. zł, tj. 369,8% planu. Głównymi źródłami dochodów były: najem i dzierżawa składników majątkowych (356,4 tys. zł), wpływy z rozliczeń (zwrotów) z lat ubiegłych (31,3 tys. zł) oraz odszkodowania i kary umowne (24,2 tys. zł).

Na koniec 2019 r. stan należności pozostałych do zapłaty wyniósł 108,8 tys. zł, z czego 94,9 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do 2018 r. należności te były niższe o kwotę 22,4 tys. zł, tj. o 20,6%, a zaległości były niższe o 26,4 tys. zł, tj. o 27,8%.

(akta kontroli str. 53-54; 1274-1281; 1328-1341; 1371-1379; 1380-1403; 1424-1432; 1443-1447; 1463-1464; 1520-1523; 1587-1591)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR 2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 24 zostały zaplanowane w wysokości 3 876 219 tys. zł. Plan wydatków został zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa (480 151,8 tys. zł) oraz rezerwy ogólnej budżetu państwa (25 321,9 tys. zł), a na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych¹² – zmniejszony o kwotę łączną 296 419,7 tys. zł. Plan po zmianach wynosił 4 085 273 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. poz. 198.

¹⁰ Najwyższe zaległości wystąpiły w rozdziałach: 92117 – Archiwa (4 416,2 tys. zł), 92105 – Pozostałe zadania w zakresie kultury (809 tys. zł); 80195 – Pozostała działalność (735,8 tys. zł), 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami (286,4 tys. zł).

¹¹ Zrealizowane dochody w kwocie wyższej od planu wynikały z nieplanowanych zwrotów środków powstałych z rozliczeń umów z lat ubiegłych, grzywien i kar, odszkodowań od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, opłat i kosztów uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa związanych z prowadzonym postępowaniem sądowym i egzekucyjnym oraz z najmu pomieszczeń Ministerstwa przez Okręg Warszawski Związku Polskich Artystów Plastyków oraz Stowarzyszenie Filmowców Polskich.

¹² Dalej: MF.

4 029 015,6 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach i w porównaniu z 2018 r.¹³ były wyższe o 341 315,7 tys. zł, tj. o 9,3%.

(akta kontroli str. 47-50; 1282-1316; 1448-1461)

Minister – na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp – dokonał w maju¹⁴, listopadzie¹⁵ i grudniu¹⁶ 2019 r. 19 blokad planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 296 419,7 tys. zł¹⁷, z czego kwota 234 855,9 tys. zł dotyczyła wydatków majątkowych (w tym na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 20 tys. zł), a kwota 61 563,8 tys. zł – wydatków bieżących (w tym na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 2 535,2 tys. zł). Ww. blokadami objęto m.in. środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa (poz. 10, 36, 40, 80) na kwotę 79 335 tys. zł, w tym dotyczące wydatków bieżących – 52 585 tys. zł oraz majątkowych – 26 750 tys. zł.

Główną przyczyną zablokowania przez Ministra wydatków majątkowych (83,6% zablokowanych wydatków majątkowych) były – niezależne od instytucji prowadzących inwestycje – opóźnienia w ich realizacji¹⁸ oraz odstąpienie przez dysponenta niższego stopnia od realizacji zadania¹⁹; natomiast wydatków bieżących (70,6% zablokowanych wydatków bieżących) – brak prawidłowych wniosków o wsparcie finansowe produkcji audiowizualnych²⁰.

(akta kontroli str. 58-116; 120-128; 1074-1087)

Na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (dział 921) wydatkowano łącznie 2 127 342,1 tys. zł (tj. 98% planu po zmianach), na oświatę i wychowanie (dział 801) – 1 055 642,1 tys. zł (99,7% planu po zmianach), zaś na szkolnictwo wyższe i naukę (dział 730) – 725 244,3 tys. zł (99,5% planu po zmianach). Wydatki w pozostałych działach kształtowały się następująco: 750 – Administracja publiczna – 79 278,3 tys. zł (92,3% planu po zmianach), 752 – Obrona narodowa – 217,3 tys. zł (59,9%), 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 47,5 tys. zł (33,9%), 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza – 41 244 tys. zł (99,3%).

Największą grupę zrealizowanych wydatków w części 24 stanowiły wydatki na subwencje i dotacje (podmiotowe oraz celowe na wydatki bieżące) w łącznej wysokości 2 360 455,5 tys. zł²¹. Z kwoty tej na subwencje wydatkowano 658 565 tys. zł, na dotacje podmiotowe – 1 297 757 tys. zł, na dotacje celowe na wydatki bieżące – 404 133,5 tys. zł.

Minister podał do publicznej wiadomości wykaz jednostek wraz z zaplanowanymi dla tych jednostek w budżecie państwa w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa

¹³ Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2018 r. (45 205,2 tys. zł).

¹⁴ Trzy decyzje na łączną kwotę 140 000 tys. zł.

¹⁵ Dwie decyzje na łączną kwotę 7 500 tys. zł.

¹⁶ 14 decyzji na łączną kwotę 148 919,8 tys. zł.

¹⁷ Kwota wydatków zablokowanych na podstawie decyzji Ministra następnie – na podstawie decyzji MF z dni 6 i 31 grudnia 2019 r. – zmniejszyła budżet części 24.

¹⁸ Dotyczy dwóch zadań realizowanych w ramach programów wieloletnich, tj. budowy Muzeum Historii Polski w Warszawie – łącznie 148 805,3 tys. zł oraz budowy Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku – łącznie 26 047,5 tys. zł.

¹⁹ Dotyczy zadania realizowanego przez Narodowe Archiwum Cyfrowe w Warszawie polegającego na zakupie nieruchomości (21 489,1 tys. zł).

²⁰ Wnioski składane do Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej (PISF) na podstawie art. 18 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 50).

²¹ Łącznie z dotacjami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

narodowego kwotami dotacji celowych na wydatki majątkowe²² oraz kwotami dotacji podmiotowej i celowej²³.

Na wydatki bieżące jednostek budżetowych²⁴ zaplanowano 1 188 432 tys. zł²⁵, a po zmianach – 1 204 103,2 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 1 194 034,8 tys. zł, tj. 99,2% wydatków planowanych po zmianach i były o 95 853,4 tys. zł większe niż w 2018 r., tj. o 8,7%. W 2019 r. największe wydatki bieżące zostały poniesione przez: szkoły artystyczne (914 352,9 tys. zł), archiwa (157 678,1 tys. zł) oraz urząd obsługujący Ministra (82 382,8 tys. zł).

Planowane wydatki majątkowe na 2019 r. w kwocie 577 713 tys. zł²⁶ w trakcie roku zostały zwiększone o 149 482,3 tys. zł (w tym: z rezerw celowych budżetu państwa – 136 700,1 tys. zł oraz rezerwy ogólnej budżetu państwa – 2 889,3 tys. zł) oraz zmniejszone na podstawie decyzji MF o blokadach wydatków (234 855,9 tys. zł) do łącznej wysokości 492 339,4 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 460 529,3 tys. zł²⁷ (93,5% planu po zmianach) i w porównaniu z 2018 r. były niższe o 10 949,2 tys. zł, tj. o 2,4%.

Dokonując zmian w planie wydatków majątkowych, Minister występował o zgodę do Ministra Finansów lub informował go o przeniesieniach, zgodnie z art. 171 ust. 3 i 4 ufp.

W ramach wydatków majątkowych sfinansowano wydatki 99 nadzorowanych lub podległych podmiotów, w tym: 56 instytucji kultury (283 539 tys. zł), 21 jednostek szkolnictwa artystycznego (82 152,7 tys. zł), 10 archiwów państwowych (56 826,2 tys. zł) oraz 10 uczelni artystycznych (25 410,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 36-38; 285-286)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały zaplanowane w wysokości 17 622 tys. zł. W trakcie roku budżetowego wydatki na ten cel zostały zmniejszone do kwoty 14 432,4 tys. zł, z czego wydatkowano 13 996 tys. zł, tj. 97% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 52; 55-57)

Do dnia 31 marca 2019 r. przekazano 10 beneficjentom środki w wysokości 43 895,4 tys. zł, tj. 97,1% środków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego²⁸. Z przekazanych środków wydatkowano 43 772,9 tys. zł (99,7%) na realizację następujących zadań:

- 1) „Budowa Muzeum Historii Polski w Warszawie” – 21 011 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);

²² Obwieszczenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji celowych na wydatki inwestycyjne przyznanych poszczególnym jednostkom na 2019 r. (Dz. Urz. MKiDN poz. 18).

²³ Obwieszczenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 kwietnia 2019 r. w sprawie wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji podmiotowej i celowej przyznanych poszczególnym jednostkom na 2019 r. (Dz. Urz. MKiDN poz. 26).

²⁴ Z części 24 budżetu państwa finansowano funkcjonowanie dysponentów niższego stopnia, w tym dwóch II stopnia (Centrum Edukacji Artystycznej w Warszawie – CEA oraz Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych – NDAP) oraz 295 dysponentów III stopnia (CEA i 259 szkół i placówek szkolnictwa artystycznego, NDAP i 33 archiwa państwowe oraz Urząd obsługujący Ministra).

²⁵ Łącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

²⁶ Łącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

²⁷ W tym w formie dotacji celowych – 317 456,5 tys. zł (z tego na: finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych – 45 374,2 tys. zł; dofinansowanie zadań inwestycyjnych objętych mecenatem państwa, wykonywanych w ramach programów ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego – 33 297,2 tys. zł) oraz na wydatki inwestycyjne, w tym dotyczące obiektów zabytkowych, i zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych – 143 072,8 tys. zł.

²⁸ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2346).

- 2) „Budowa Kompleksu Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku” – 8 119,4 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);
- 3) przebudowa instalacji teletechnicznych systemu sygnalizacji włamania i napadu (SSWiN) oraz systemu kontroli dostępu (SKD) w budynkach MKiDN przy ul. Krakowskie Przedmieście 15 w Warszawie – 964,5 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);
- 4) wykonanie projektu urbanistyczno-architektonicznego Międzynarodowego Centrum Muzyki w Żelazowej Woli oraz funkcjonowanie Biura Inwestycji – 1 140,2 tys. zł (67,1% środków przyznanych i 100% środków przekazanych);
- 5) modernizacja poddasza pałacu Józefa Brandta Centrum Rzeźby Polskiej w Orońsku – 356,8 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);
- 6) „Budowa Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Warszawie” – 4 500 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);
- 7) zakup kolekcji rzeźb Augusta Zamoyskiego wraz z prawami autorskimi do archiwum i dzieł filmowych dla Muzeum Narodowego w Warszawie – 3 048 tys. zł (100% środków przyznanych i przekazanych);
- 8) przebudowa i adaptacja budynków na cele Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce – 3 463,3 tys. zł (98,7% środków przyznanych i przekazanych; kwota 44,5 tys. zł została zwrócona na konto MKiDN)²⁹;
- 9) adaptacja budynku na potrzeby Muzeum Pamięci Mieszkańców Ziemi Oświęcimskiej wraz z wykonaniem ekspozycji stałej – 501,8 tys. zł (38,6% środków przyznanych i 91,2% środków przekazanych; niewykorzystana dotacja w kwocie 48,2 tys. zł została zwrócona w dniu 11 kwietnia 2019 r.);
- 10) zakup nieruchomości Willa „U Dziadka” zlokalizowanej przy ul. A. Mickiewicza 45/47 w Otwocku przez Narodowy Instytut Dziedzictwa – 667,9 tys. zł (95,8% środków przyznanych i przekazanych; w dniu 1 kwietnia 2019 r. dokonano zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 29,1 tys. zł w związku z uzyskaniem bonifikaty na zakup nieruchomości).

(akta kontroli str. 134-163; 1317; 1437; 1462)

Badaniem objęto wykorzystanie w 2019 r. środków w łącznej kwocie 549 637,8 tys. zł³⁰, w tym pochodzących: z rezerwy ogólnej – 25 321,9 tys. zł; z rezerw celowych: poz. 36 – 105 369 tys. zł, poz. 40 – 213 100 tys. zł, poz. 49 – 22 225 tys. zł, poz. 71 – 34 484 tys. zł oraz ujętych w budżecie cz. 24 (przed zmianami) – 149 137,9 tys. zł.

Z rezerwy ogólnej budżetu państwa uzyskano 25 321,9 tys. zł, z których wykorzystano 25 291,5 tys. zł, tj. 99,9% przyznanych środków, na:

- 1) prace remontowo-konserwatorskie przy 36 obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków – 15 242,6 tys. zł³¹; środki zostały wykorzystane w wysokości 15 212,2 tys. zł³²;
- 2) zwiększenie dotacji podmiotowej dla Polskiej Agencji Prasowej S.A. – 4 000 tys. zł; środki zostały wydatkowane w całości zgodnie z przeznaczeniem;
- 3) dofinansowanie koprodukcji filmu fabularnego pt. roboczym „Legiony” dla Filмотeki Narodowej – Instytutu Audiowizualnego – 3 690 tys. zł; środki zostały wydatkowane w całości zgodnie z przeznaczeniem;

²⁹ Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

³⁰ W tym zrealizowane wydatki na dotacje – 418 906 tys. zł, co stanowiło 20,7% wydatków w tej grupie ekonomicznej.

³¹ W tym kwota 500 tys. zł w formie dotacji celowej przekazanej z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych (§ 6560), z której wykorzystano 495,8 tys. zł.

³² Bez kwoty 19,1 tys. zł zakwestionowanej w wyniku analizy rozliczenia (postanowienie Ministra z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie określenia dotacji przypadającej do zwrotu) oraz kwoty zwróconej (niewykorzystanej) w wysokości łącznej 11,3 tys. zł.

- 4) realizację wieloletniego zadania inwestycyjnego pn. „Realizacja prac budowlano-instalacyjnych towarzyszących kompleksowej termomodernizacji państwowych placówek szkolnictwa artystycznego w Polsce” (koszty niekwalifikowalne w ramach umowy POIS.01.03.01-00-0198/16-00) dla Centrum Edukacji Artystycznej – 2 000 tys. zł; środki zostały wydatkowane w całości zgodnie z przeznaczeniem;
- 5) realizację zadania „Zakup kolekcji 38 sztuk broni palnej z okresu od XVII do XIX wieku, arkebuz z zamkiem skałkowym, arkebuz z zamkiem kołowym wraz z wykonaniem ekspertyzy” dla Muzeum Łazienek Królewskich – 389,3 tys. zł; środki zostały wydatkowane w całości zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 168-198; 237-242; 973-987)

Środki z poz. 36 rezerw celowych w wysokości 83 700 tys. zł zostały przeznaczone dla PISF na realizację postanowień ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej, w tym w formie: dotacji podmiotowej – 3 000 tys. zł (§ 2570³³), dotacji celowej na wydatki majątkowe (§ 6220³⁴) – 700 tys. zł, dotacji celowej (§ 2840³⁵) – 80 000 tys. zł. Z powyższej kwoty wydatkowano 39 659,4 tys. zł, w tym w formie: dotacji podmiotowej – 2 842,1 tys. zł (zwrot niewykorzystanych środków w kwocie 157,9 tys. zł), dotacji celowej na wydatki majątkowe – 286,1 tys. zł³⁶ (zwrot niewykorzystanych środków w kwocie 6 tys. zł), dotacji celowej – 36 531,2 tys. zł na realizację 19 umów o wsparcie finansowe produkcji audiowizualnych (pozostała kwota, tj. 43 468,8 tys. zł, została zwrócona przez PISF w dniu 13 grudnia 2019 r. – ze względu na brak prawidłowych wniosków – i zablokowana).

Ponadto środki z poz. 36 rezerw celowych³⁷ w wysokości 21 669 tys. zł (§ 6050³⁸) zostały przeznaczone dla NDAP na zakup nieruchomości na siedzibę Narodowego Archiwum Cyfrowego w Warszawie. Z kwoty tej wydatkowano 179,9 tys. zł, a pozostałe środki w wysokości 21 489,1 tys. zł zostały zablokowane w związku z odstąpieniem od realizacji zakupu nieruchomości.

(akta kontroli str. 384-445; 1067-1071; 1076)

Środki z poz. 40 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na:

- 1) dotacje podmiotowe dla: 80 państwowych i wspólnie prowadzonych instytucji kultury (§§ 2550³⁹, 2480⁴⁰) – 84 516,7 tys. zł⁴¹, państwowej osoby prawnej i fundacji (§§ 2570, 2580⁴²) – 633,2 tys. zł; z łącznej kwoty 85 149,9 tys. zł wydatkowano 82 612,2 tys. zł;
- 2) dotacje celowe na wydatki majątkowe dla: 23 państwowych i wspólnie prowadzonych instytucji kultury oraz pięciu beneficjentów⁴³ (§§ 6220, 6560⁴⁴) –

³³ Dotacja podmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych.

³⁴ Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych.

³⁵ Dotacja celowa z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych.

³⁶ Zakup serwerów wraz z oprogramowaniem oraz wyposażenia biura.

³⁷ Na podstawie zgody MF oraz opinii nr 289 Komisji Finansów Publicznych.

³⁸ Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

³⁹ Dotacja podmiotowa z budżetu dla państwowej instytucji kultury.

⁴⁰ Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury.

⁴¹ W tym dla objętych kontrolami jednostkowymi instytucji kultury, tj. NOSPR-u – 3 773,5 tys. zł, PZLPiT „Mazowsze” – 1 114 tys. zł (środki wykorzystane w całości) oraz Opery i Filharmonii Podlaskiej – 842,5 tys. zł (środki wydatkowane do kwoty 705,7 tys. zł). Opera i Filharmonia Podlaska w trakcie kontroli jednostkowej NIK zwróciła na rachunek MKiDN kwotę 7 tys. zł wykorzystaną z dotacji podmiotowej na zakupy inwestycyjne, tj. niezgodnie z przeznaczeniem. Nieprawidłowość ta, ze względu na skalę, nie miała wpływu na ocenę ogólną.

⁴² Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

⁴³ Dotacje w łącznej kwocie 1 600 tys. zł były sklasyfikowane w rozdziale 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami.

⁴⁴ Dotacje celowe przekazane z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych.

- 82 755,6 tys. zł⁴⁵, a także na wydatki inwestycyjne jednostki budżetowej (§ 6050) – 3 226 tys. zł; z łącznej kwoty 85 981,6 tys. zł wydatkowano 76 429,2 tys. zł;
- 3) dotacje celowe na wydatki bieżące (§§ 2240⁴⁶, 2250⁴⁷, 2800⁴⁸) dla 21 instytucji kultury – 8 851,6 tys. zł, z czego wydatkowano 8 480 tys. zł;
 - 4) realizację zadań związanych z pracami remontowo-konserwatorskimi przy obiektach zabytkowych (§§ 2720⁴⁹, 2730⁵⁰) dla 69 beneficjentów oraz dziewięciu podległych instytucji kultury – 23 904,3 tys. zł, z czego wydatkowano 22 932,6 tys. zł⁵¹;
 - 5) zwiększenie wkładów własnych (zaliczki i refundacje) dla beneficjentów korzystających z dofinansowania w ramach projektów dofinansowywanych z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POIiŚ 2014-2020) – 4 469,4 tys. zł, z czego wydatkowano 2 915,4 tys. zł;
 - 6) zwiększenie wkładów własnych (zaliczki i refundacje) dla beneficjentów korzystających z dofinansowania w ramach projektów dofinansowywanych z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (POPC 2014-2020) – 4 743,2 tys. zł, z czego wydatkowano 2 950,2 tys. zł.

Z uzyskanych środków (łącznie 213 100 tys. zł) poz. 40 rezerw celowych budżetu państwa wydatkowano 196 319,6 tys. zł; wydatki na kwotę 6 877,1 tys. zł zostały zablokowane, a środki w łącznej kwocie 9 903,3 tys. zł nie zostały wykorzystane.

(akta kontroli str. 494-600; 969-972; 1077-1083)

Środki z poz. 49 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na zwiększenie dotacji podmiotowych (zwiększenie wynagrodzeń pracowników) dla 19 muzeów państwowych – 13 993 tys. zł (§ 2550) i 20 muzeów współprowadzonych – 8 212 tys. zł (§ 2480). Środki wykorzystano w 99,9% zgodnie z przeznaczeniem⁵².

(akta kontroli str. 446-493; 1083-1084)

Środki z poz. 71 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na podwyższenie wynagrodzeń pracowników 19 uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra – 34 484 tys. zł (§ 2520). Środki wykorzystano w 100% zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1005-1024; 1084)

W 2019 r. wydatki w części 24 – w formie dotacji podmiotowej i subwencji – zostały przeznaczone na funkcjonowanie:

- 1) 114 instytucji kultury, w tym 61 państwowych instytucji kultury oraz 53 wspólnie prowadzonych – dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 1 143 011,9 tys. zł na

⁴⁵ W tym dla objętej kontrolą jednostką Opery i Filharmonii Podlaskiej – 562,8 tys. zł, z czego wykorzystano 541,8 tys. zł.

⁴⁶ Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa dla państwowej instytucji kultury na dofinansowanie zadań bieżących objętych mecenatem państwa, wykonywanych w ramach programów ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego przez samorządowe instytucje kultury.

⁴⁷ Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa dla państwowej instytucji kultury na dofinansowanie zadań bieżących objętych mecenatem państwa, wykonywanych w ramach programów ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych.

⁴⁸ Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych.

⁴⁹ Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych.

⁵⁰ Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom zaliczonym do sektora finansów publicznych.

⁵¹ Minister wezwał dwóch beneficjentów do zwrotu całej dotacji na łączną kwotę 470 tys. zł oraz jednego beneficjenta do zwrotu części dotacji w kwocie 46,5 tys. zł (sprawy w toku).

⁵² Jedna instytucja współprowadzona zwróciła niewykorzystane środki (20 tys. zł), informując, że zwiększenie wynagrodzeń sfinansowano z posiadanych środków, natomiast druga – dokonała zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 1,4 tys. zł.

dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych i ustawowych⁵³;

- 2) czterech pozostałych osób prawnych, tj. Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej⁵⁴, Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia⁵⁵, Polskiej Agencji Prasowej S.A.⁵⁶, Instytutu Solidarności i Męstwa imienia Witolda Pileckiego⁵⁷ oraz fundacji – Zakład Narodowy imienia Ossolińskich⁵⁸ – dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 58 806,1 tys. zł;
- 3) 137 niepublicznych szkół artystycznych⁵⁹ – dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 57 265 tys. zł;
- 4) 19 uczelni artystycznych⁶⁰ – dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 38 674 tys. zł oraz subwencje w łącznej kwocie 658 565 tys. zł.

W formie dotacji celowych na wydatki bieżące wydatkowano łącznie 404 133,5 tys. zł, z tego 149 366,5 tys. zł (tj. 37%) na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, w tym w ramach Programu Ministra „Ochrona zabytków” – 148 024,5 tys. zł na realizację 638 umów.

(akta kontroli str. 608-968; 1025-1050; 1257)

W formie dotacji celowych na wydatki majątkowe (inwestycje i zakupy inwestycyjne) wydatkowano łącznie 317 456,5 tys. zł, w tym na zadania realizowane m.in. przez:

- Muzeum Historii Polski w Warszawie – dwa zadania na łączną kwotę 69 738,2 tys. zł, w tym: pn. „PW Budowa Muzeum Historii Polski w Warszawie” – 69 395,7 tys. zł⁶¹ oraz pn. „Współtworzenie ekspozycji w nowopowstającym Muzeum – Memoriale Generała Maczka w Bredzie” – 342,5 tys. zł;
- Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku – sześć zadań na łączną kwotę 40 782,8 tys. zł, w tym: pn. „PW Budowa Kompleksu Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku” – 25 484,6 tys. zł⁶², pn. „Budowa Kompleksu Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku – wystawa stała – etap II” – 12 890,1 tys. zł⁶³, zakup nieruchomości gruntowych – 2 255,9 tys. zł, zakup muzealiów – 113,2 tys. zł, zamówienie kompozytorskie (przeniesienie praw autorskich) – 24 tys. zł, budowa platformy internetowej „Żołnierze Niepodległości” (przeniesienie praw autorskich) – 15 tys. zł;
- Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II w Toruniu (Muzeum „Pamięć i Tożsamość”) – zadanie pn. „Budowa i wyposażenie Muzeum „Pamięć i Tożsamość” – 32 893,8 tys. zł⁶⁴;
- Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Warszawie – sześć zadań na łączną kwotę 19 957,9 tys. zł, w tym: pn. „Budowa Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Warszawie – wystawa stała” – 18 369 tys. zł⁶⁵, zakup

⁵³ Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194); ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2019 r. poz. 917, ze zm.).

⁵⁴ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz. U. z 2019 r. poz. 2199, ze zm.).

⁵⁵ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia (Dz. U. z 2019 r. poz. 640).

⁵⁶ Ustawa z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1595), dalej ustawa o PAP.

⁵⁷ Ustawa z dnia 9 listopada 2017 r. o Instytucie Solidarności i Męstwa imienia Witolda Pileckiego (Dz. U. z 2019 r. poz. 213).

⁵⁸ Ustawa z dnia 5 stycznia 1995 r. o fundacji – Zakład Narodowy imienia Ossolińskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 1881).

⁵⁹ Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17).

⁶⁰ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r. poz. 85).

⁶¹ Zmniejszenie wysokości dotacji celowej z 218 581 tys. zł ze względu na opóźnienia w realizacji inwestycji. Zwrot niewykorzystanych środków – 200,4 tys. zł.

⁶² Zmniejszenie wysokości dotacji celowej z 48 713 tys. zł ze względu na opóźnienia w realizacji inwestycji. Zwrot niewykorzystanych środków – 290,8 tys. zł.

⁶³ Zmniejszenie wysokości dotacji celowej z 16 000 tys. zł ze względu na opóźnienia w realizacji inwestycji. Środki w łącznej kwocie 10 890,1 tys. zł pochodziły z poz. 40 rezerw celowych.

⁶⁴ Środki pochodziły z poz. 40 rezerw celowych.

⁶⁵ Środki w łącznej kwocie 10 182 tys. zł pochodziły z poz. 40 rezerw celowych.

- kamiennych elementów z przedwojennej cerkwi w Warszawie – 250 tys. zł, rozbudowę infrastruktury elektroenergetycznej, organizację strefy wejścia wraz z kasami, informacją, punktem kontrolnym bezpieczeństwa i pracami przygotowawczymi do zakupu i uruchomienia systemu audioguide (etap I) – 500 tys. zł, projekt i wykonanie strony internetowej muzeum – 72,6 tys. zł, pn. „Realizacja strefy „Kraków” wraz z zakupem multimedialnych gabloty bezpiecznej” – 241,3 tys. zł, wykonanie instalacji wentylacji przeciwpożarowej na klatkach schodowych – 495 tys. zł;
- Operę i Filharmonię Podlaską – dwa zadania na łączną kwotę 541,8 tys. zł⁶⁶, w tym: pn. „Modernizacja warstwy dźwiękowej, oświetleniowej i multimedialnej Opery i Filharmonii Podlaskiej” – 330 tys. zł, zakup środków trwałych oraz wyposażenia w celu usprawnienia funkcjonowania instytucji – 211,8 tys. zł⁶⁷.

Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp i obowiązującymi przepisami prawa⁶⁸, a także w uchwałach Rady Ministrów⁶⁹. W związku z opóźnieniami w realizacji inwestycji prowadzone są prace nad zmianą uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Budowa Muzeum Historii Polski w Warszawie”.

(akta kontroli str. 120-122; 287-383)

Wydatki Ministerstwa (dysponenta III stopnia) zostały zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 131 300 tys. zł, zaś po zmianach ustalono je w wysokości 105 002,3 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 96 745,3 tys. zł i stanowiły 92,1% planu po zmianach. Najwyższe wydatki (79 278,3 tys. zł) poniesiono w dziale 750 – Administracja publiczna. Przyczyną niższej realizacji planu wydatków było m.in. przesunięcie realizacji zadań inwestycyjnych na kolejny rok, ograniczenie zawierania umów cywilnoprawnych oraz mniejsze wydatki na usługi i dostawy.

Plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony o 439,1 tys. zł z poz. 19 i 20 rezerw celowych. Środki rezerw celowych zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem na podwyższenie wynagrodzeń w kwocie łącznej 414,6 tys. zł (94,4%). Niepełne wykorzystanie środków wynikało z nieobecności pracowników (zwolnienia lekarskie, urlop macierzyński, sprawowanie opieki nad chorymi dziećmi).

Minister zablokował wydatki dysponenta III stopnia na łączną kwotę 8 998,9 tys. zł, co wynikało m.in. z nadmiaru środków (przejęcie zadań od instytucji posiadających własne budżety), przesunięć czasowych w realizacji remontów, niższych niż zakładano wydatków na zadania poprzedzone postępowaniami przetargowymi, oszczędności w zakupie usług i dostaw, jak również w zakresie podróży krajowych i zagranicznych (6 860,9 tys. zł); z opóźnień we wdrażaniu III Perspektywy Finansowej Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MFEFG) oraz oszczędności w realizacji zamówienia publicznego „Zakup mebli gabinetowych” (769 tys. zł); problemów w zakresie zapewnienia pełnej obsady

⁶⁶ Środki pochodziły z poz. 40 rezerw celowych.

⁶⁷ Według umowy środki na ten cel wynosiły 232,7 tys. zł.

⁶⁸ Ww. ustawy, w tym m.in.: Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, ustawa o finansowaniu zadań oświatowych, ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ustawa o muzeach, ustawa o PAP, ustawa o kinematografii.

⁶⁹ Uchwała Nr 169/2011 Rady Ministrów z dnia 6 września 2011 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Budowa Kompleksu Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku”, zmieniona uchwałą Nr 175/13 z dnia 8 października 2013 r., uchwałą Nr 77/2016 Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2016 r., uchwałą Nr 106/2018 Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2018 r. (<http://bip.mkidn.gov.pl/pages/legislacja/programy-wieloletnie/program-wieloletni-budowa-kompleksu-muzeum-jozefa-pilsudskiego-w-sulejowku.php>). Uchwała Nr 118/2015 Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Budowa Muzeum Historii Polski w Warszawie, zmieniona uchwałą Nr 165/2017 Rady Ministrów z dnia 17 października 2017 r., uchwałą Nr 55/2018 Rady Ministrów z dnia 20 marca 2018 r. (<http://bip.mkidn.gov.pl/pages/legislacja/programy-wieloletnie/program-wieloletni-budowa-muzeum-historii-polski-w-warszawierquo.php>).

kadrowej MKiDN jako Instytucji Pośredniczącej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POIiŚ 2014-2020), rozwiązania umów na przeprowadzanie kontroli na miejscu realizacji projektów VIII osi priorytetowej POIiŚ 2014-2020, oszczędności oraz przesunięć na przyszły rok części zadań o charakterze dwuletnim (693,6 tys. zł); z długotrwałego procesu negocjacji programu finansowanego z MFEORG i przesunięcia harmonogramu naborów, a także niższych wydatków na wyposażenie stanowisk pracy oraz obsługę pracowników (675,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 1404-1418; 1524-1532; 1534-1541; 1591-1605; 1621-1640; 1874-1879)

U dysponenta III stopnia szczegółowym badaniem objęto wydatki budżetu państwa w kwocie 10 596,9 tys. zł, tj. 11% wydatków Ministerstwa w 2019 r. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie losowania metodą monetarną (MUS⁷⁰), w którym wylosowano 53 wydatki na kwotę ogółem 8 482,4 tys. zł (tj. 8,8% wydatków rocznych), w tym w grupie wydatków majątkowych – pięć transakcji na kwotę 1 900,1 tys. zł. Do badania dobrano celowo 2,2% wydatków rocznych (2 114,5 tys. zł), w tym wydatki na usługi ochrony fizycznej osób i mienia w łącznej kwocie 897,4 tys. zł i obsługę medialną oraz dostęp do serwisów PAP w kwocie 213,4 tys. zł.

Wydatki były ponoszone w wysokościach określonych w planie finansowym, a zmiany w planie finansowym wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. W zbadanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp.

Kontrolą objęto także trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, na łączną kwotę 2 197,9 tys. zł, w tym jedno udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki na kwotę 446,5 tys. zł, jedno w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 153 tys. zł oraz jedno udzielone na usługi społeczne na kwotę 1 598,4 tys. zł. Zbadane postępowania o udzielenia zamówienia publicznego zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą Pzp, za wyjątkiem jednego postępowania, w którym naruszono przepisy o zamówieniach publicznych.⁷¹ Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(akta kontroli str. 1776-1788, 1946-1973)

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia w 2019 r. wyniosły 4 093,8 tys. zł, tj. 67,6% planu po zmianach i stanowiły 304,6% wydatków 2018 r., tj. wzrosły o 2 749,9 tys. zł. W trakcie roku do planu wprowadzono dziewięć nowych zadań o łącznej wartości 838,3 tys. zł i zrezygnowano z realizacji czterech zadań na łączną kwotę 904 tys. zł. Niezrealizowane wydatki wyniosły 32,4% planu po zmianach, tj. 1 966,5 tys. zł. Najmniejsze wykonanie planu wydatków majątkowych dotyczyło rozdziału 75001 § 6580 – 2 086,8 tys. zł, tj. 52,5% planu po zmianach, co wynikało m.in. z przesunięcia realizacji zadania inwestycyjnego na 2020 r.⁷²

(akta kontroli str. 1596-1597, 1666-1717, 2053-2056)

⁷⁰ Z prawdopodobieństwem wylosowania dowodu księgowego proporcjonalnym do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

⁷¹ Stwierdzona nieprawidłowość polegała na złożeniu niezgodnego z prawdą oświadczenia – szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁷² Zadanie „Adaptacja poddasza budynku przy ul. Krakowskie Przedmieście 17 tzw. „kamienica Lanciego” na cele biurowe” zostało przesunięte na 2020 r. Powiązane z nim zadanie „Budowa instalacji systemu bezpieczeństwa MKiDN” zrealizowano w 68% ze względu na opóźnienie prac inwestycyjnych w kamienicy Lanciego i niemożność przystąpienia do budowy instalacji systemu bezpieczeństwa. Natomiast zadanie inwestycyjne „Budowa stacji ładowania pojazdów elektrycznych” zrealizowano w 13%. Przedłużenie realizacji pierwszego etapu wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej o dwa miesiące (z sierpnia na październik 2019 r.) uniemożliwiło realizację drugiego etapu, tj. budowę przyłącza elektrycznego wraz z montażem stacji.

Przeciętne zatrudnienie w części 24, w przeliczeniu na pełne etaty, w 2019 r. wyniosło 19 580 osób⁷³ i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 335 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁷⁴ w 2019 r. wynosiło 5 425,42 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2018 r. było wyższe o 509,52 zł, tj. 10,4%.

Źródłem zwiększenia wynagrodzeń pracowników jednostek budżetowych w cz. 24 były m.in. środki rezerw celowych budżetu państwa poz. 10, 19, 20 i 80.

Środki z poz. 10 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na⁷⁵:

- sfinansowanie całorocznych skutków przechodzących na 2019 r. awansu zawodowego z 2018 r. 732 nauczycieli (w tym pracownicy dotychczasowi – 727 osób) ze 190 szkół artystycznych oraz 10 dotychczasowych pracowników dziewięciu internatów i burs szkolnych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła odpowiednio 575 zł oraz 503 zł;
- sfinansowanie całorocznych skutków awansu zawodowego w 2019 r. 145 nauczycieli (dotychczasowi pracownicy) z 83 szkół artystycznych oraz dwóch dotychczasowych pracowników internatów i burs szkolnych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła odpowiednio 725 zł oraz 663 zł;
- sfinansowanie skutków awansu zawodowego od września 2019 r. 365 nauczycieli (w tym pracownicy dotychczasowi – 357 osób) ze 163 szkół artystycznych oraz 15 dotychczasowych pracowników ośmiu internatów i burs szkolnych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła odpowiednio 701 zł oraz 739 zł.

Środki z poz. 19 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na:

- sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) dla 10 pełnozatrudnionych w grupie członków korpusu służby cywilnej od 1 października 2018 r. w dwóch archiwach państwowych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła 3 725,87 zł;
- sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) dla sześciu pełnozatrudnionych⁷⁶ w grupie członków korpusu służby cywilnej w MKiDN od 1 czerwca 2019 r.; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła 7 325 zł.

Środki z poz. 20 rezerw celowych zostały przeznaczone na:

- sfinansowanie w 2019 r. dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla sześciu urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2018 r. w MKiDN; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła 769,90 zł;
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla dwóch urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2019 r. w dwóch archiwach państwowych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła 1 077,50 zł;
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla czterech urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2019 r. w MKiDN; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła 901 zł.

Środki z poz. 80 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na sfinansowanie od 1 stycznia 2019 r. podwyższenia wynagrodzeń 10 978 nauczycieli (w tym pracownicy dotychczasowi – 10 391 osób) zatrudnionych w 251 szkołach oraz

⁷³ Dotyczy pracowników zatrudnionych w MKiDN oraz w instytucjach podległych Ministrowi lub przez niego nadzorowanych (m.in. w archiwach państwowych, uczelniach i szkołach artystycznych).

⁷⁴ Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

⁷⁵ Dane w zakresie wykorzystania środków rezerwy celowej (poz. 10 i 80) uzyskane – na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – z Centrum Edukacji Artystycznej.

⁷⁶ Podwyższenie dotyczyło wynagrodzenia siedmiu pracowników, w tym dwóch zatrudnionych na ½ etatu, dla których kwota zwiększenia wyniosła 3 662,50 zł.

364 nauczycieli (w tym pracownicy dotychczasowi – 349 osób) zatrudnionych w 28 internatach i bursach szkolnych; kwota zwiększenia (podwyżki) na 1 etat miesięcznie (brutto) wyniosła odpowiednio 259 zł oraz 263 zł.

Przeciętne zatrudnienie⁷⁷ w 2019 r. u dysponenta III stopnia (dział 750) wyniosło 445 osób i było wyższe w porównaniu z przeciętnym zatrudnieniem w 2018 r. o 13 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁷⁸ w 2019 r. w Ministerstwie wynosiło 7 982,77 zł i w porównaniu z 2018 r. było wyższe o 254,92 zł, tj. o 3,3%. Na wynagrodzenia osobowe dysponent III stopnia wydatkował 42 628,0 tys. zł, tj. 99,6% środków planowanych. Wzrost wydatków na ten cel w 2019 r. o 2 566,7 tys. zł w porównaniu z 2018 r. wynikał ze zwiększenia zatrudnienia oraz przeciętnego wynagrodzenia.

Na wynagrodzenia bezosobowe dysponent III stopnia wydatkował 1 989,7 tys. zł, tj. 73,7% planu po zmianach (2 699,7 tys. zł). Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2019 r. spadły o 22% (437,8 tys. zł) w porównaniu z 2018 r. (2 427,5 tys. zł). Spadek wynikał z działań urzędu na rzecz ograniczenia liczby umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 988-1004; 1350-1358; 1665; 1524-1532)

Zobowiązania w części 24 na koniec 2019 r. wyniosły 71 540,5 tys. zł. Główną pozycję (69 157,6 tys. zł, tj. 96,7%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Zobowiązania dysponenta III stopnia wyniosły 3 838,1 tys. zł i wynikały głównie z dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 1342-1329; 1438-1439; 1465-1467)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Minister nie zawarł umowy na dofinansowanie prac remontowo-konserwatorskich przy zabytku willa „Cicha”, na kwotę 284,8 tys. zł⁷⁹, w wyniku czego nie przeprowadzono wymaganych prac⁸⁰, a środki nie zostały wykorzystane i zmniejszyły budżet państwa części 24.

W dniu 21 lipca 2019 r. beneficjent złożył do MKiDN skorygowany wniosek o dofinansowanie, określając wydatki na realizację zadania w wysokości 289,3 tys. zł, które zostały uznane za kwalifikowalne przez Departament Ochrony Zabytków MKiDN do kwoty 284,8 tys. zł. Na piśmie z dnia 7 sierpnia 2019 r. Sekretarz Stanu w MKiDN wyraził zgodę na zmniejszenie dotacji na ww. zadanie i jednocześnie zwiększenie o niewykorzystaną kwotę (15 tys. zł) budżetu innego zadania. W związku ze zmianą wysokości dofinansowania na poszczególne zadania Minister skierował pismo do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o wyrażenie zgody na przesunięcie części środków pomiędzy zadaniami.

⁷⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁷⁸ Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

⁷⁹ Środki przyznane na podstawie decyzji MF z dnia 5 czerwca 2019 r. (zgodnie z zarządzeniem Nr 55 Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 maja 2019 r.) w kwocie 300 tys. zł, zmniejszone o 15,2 tys. zł na podstawie decyzji korygującej z dnia 18 listopada 2019 r. (zgodnie z zarządzeniem Nr 220 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2019 r. zmieniającym zarządzenie Nr 55 Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 maja 2019 r. w sprawie przyznania Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na niezbędne prace remontowo-konserwatorskie przy obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków).

⁸⁰ W piśmie z dnia 5 października 2019 r., skierowanym do MKiDN, beneficjent poinformował, że „w związku z opóźniającym się terminem podpisania umowy z MKiDN (...) prosimy o możliwość przesunięcia terminu przeprowadzenia prac przy zabytku na rok następny (...)”. Natomiast w piśmie z dnia 28 października 2019 r. beneficjent stwierdził, „że nie podejmiemy się realizacji zadania w roku bieżącym. Zdaniem naszych wykonawców (...) jest zbyt późno na kompleksowy remont zabytku, który należałoby wykonać w ciągu miesiąca (...)”.

Dyrektor Generalny w MKiDN wyjaśnił, że przyczyną opóźnienia w podpisaniu umowy było oczekiwanie na zgodę z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, co było spowodowane przekonaniem, że zawarcie umowy o udzielenie dotacji w kwocie niższej niż przyznana przez Prezesa Rady Ministrów, dysponenta rezerwy ogólnej, byłoby naruszeniem obowiązujących przepisów.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. stanowiska, wskazując, że uzasadniony okolicznościami fakt obniżenia kwoty dotacji na realizację zadania nie wykluczał zawarcia przez Ministra umowy na podstawie art. 74 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i nie wymagał zgody Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 243-251; 256; 267)

2. Sekretarz Stanu MKiDN wyraził zgodę na zatwierdzenie rozliczenia zadania realizowanego na podstawie umowy z dnia 7 stycznia 2019 r.⁸¹ przez Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce (w organizacji) niezgodnego z kosztorysem zadania określonym w § 4 ust. 1 ww. umowy z dnia 7 stycznia 2019 r. Muzeum przeznaczyło środki na cel wskazany w umowie, jednakże jednostronnie dokonało przesunięcia wydatków na łączną kwotę 655,5 tys. zł pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu, co zgodnie z § 15 ust. 1 lit. a ww. umowy z dnia 7 stycznia 2019 r. wymagało sporządzenia aneksu do umowy pod rygorem nieważności.

Pan Jarosław Sellin, Sekretarz Stanu w MKiDN wyjaśnił, że wyraził zgodę na zatwierdzenie przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów, biorąc pod uwagę, że wszelkie zrealizowane wydatki dotyczyły tego samego zadania inwestycyjnego, a przesunięcia były konieczne do prawidłowego wykonania zadania. Niewystąpienie Muzeum z odpowiednim wnioskiem o zmiany w umowie wynikało z braku odpowiedniej kadry oraz spiętrzenia obowiązków związanych zarówno z zakończeniem prac budowlanych, jak i przygotowaniem uroczystości Narodowego Dnia Pamięci Żołnierzy Wyklętych.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując powyższych wyjaśnień, wskazuje, że podstawą udzielenia i rozliczenia dotacji jest umowa, której postanowienia są wiążące dla obu stron. Należy podkreślić, że w przypadku rozliczeń innych zadań nie podejmowano decyzji o ich akceptacji w sytuacji, gdy zleceniobiorca naruszał warunki umowy i żądano od niego zwrotu części dotacji wykorzystanej niezgodnie z postanowieniami umowy⁸².

(akta kontroli str. 137-167)

3. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr 7/WR/BDG/2019 pn. „Usługa dostępu do serwisów Polskiej Agencji Prasowej oraz obsługa medialna wybranych przez Zamawiającego podróży zagranicznych kierownictwa Ministerstwa” (wszczętego w dniu 13 lutego 2019 r.) przewodnicząca Komisji Przetargowej złożyła w dniu 13 lutego 2019 r. niezgodne z prawdą oświadczenie, składane na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, w zakresie okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 3 Pzp.

Ustalono, że w okresie od 1 lutego do 30 czerwca 2018 r. ww. osoba była zatrudniona w firmie, do której skierowano zaproszenie do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki, tj. w Polskiej Agencji Prasowej S.A. Przewodnicząca Komisji Przetargowej brała udział w czynnościach związanych z przygotowaniem postępowania (uzasadnienie wyboru trybu zamówienia, opis przedmiotu zamówienia, opis warunków udziału w postępowaniu, wybór wykonawcy zaproszonego do negocjacji) oraz wykonywała czynności w postępowaniu (udział w prowadzonych negocjacjach).

⁸¹ Zadanie było finansowane środkami, które w roku 2018 nie wygasły z upływem roku budżetowego.

⁸² Por. przepisy nr 32 i 51.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 Pzp osoby podlegają wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jeżeli przed upływem trzech lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia. Stosownie do art. 17 ust. 2 Pzp osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w formie pisemnej oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Przed odebraniem oświadczenia, kierownik zamawiającego lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu, uprzedza osoby składające oświadczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

W wyniku przeprowadzonego postępowania podpisano umowę nr 23/2019/ZP z dnia 28 lutego 2019 r. zawartą na okres od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. Zgodnie z umową maksymalna wysokość wynagrodzenia wykonawcy z tytułu wykonania umowy wyniosła 446,5 tys. zł brutto. W 2019 r. z tytułu umowy wydatkowano 213,4 tys. zł.

Przewodnicząca Komisji Przetargowej wyjaśniła, że złożenie podpisu pod informacją niezgodną ze stanem faktycznym wynikało wyłącznie z braku zachowania należytej staranności i uważności.

(akta kontroli str. 1974-2012; 2045-2052)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. budżet środków europejskich w części 24 obejmował środki na finansowanie projektów w ramach: Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (POIiŚ 2014-2020), Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (POPC), Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 (POWER), Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego 2014-2020 (RPO26.2020), Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego III Perspektywa Finansowa (NMF MFEOG.III).

Ujęta w ustawie budżetowej na 2019 r. kwota wydatków budżetu środków europejskich w części 24 w wysokości 423 467 tys. zł została zwiększona środkami z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 356 154,8 tys. zł (poz. 98 i 99) do kwoty 779 621,8 tys. zł. Zwiększeń dokonano w związku z realizacją POIiŚ 2014-2020, odpowiednio: w dziale 801 – Oświata i wychowanie o 81 915,7 tys. zł, w dziale 730 – Szkolnictwo wyższe i nauka o 18 357,5 tys. zł, a w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego o 255 871,6 tys. zł.

Minister – na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 upf – dokonał w grudniu 2019 r. blokady wydatków z budżetu środków europejskich na łączną kwotę 121,8 tys. zł. Przyczyną blokady były niższe niż zakładane wydatki w ramach POIiŚ 2014-2020 na termoizolację (rozdział 80195) w wyniku „oszczędności przetargowych i innych wydatków ponoszonych przez MKiDN oraz długotrwałej nieobecności części pracowników (...), których nieobecność generowała oszczędności w kosztach obsługi, w tym m.in. czynsz, wyjazd na delegacje”.

Zrealizowane wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 704 214,3 tys. zł, tj. 90,3% planu po zmianach, z czego 698 177,2 tys. zł, tj. 99,1% łącznych wydatków, dotyczyło realizacji 152 projektów w ramach POIiŚ 2014-2020. Na realizację pozostałych projektów wydatkowano łącznie 6 037,1 tys. zł, z tego: 4 576,6 tys. zł na POPC (13 projektów), 1 224,4 tys. zł na POWER (sześć projektów), 205,6 tys. zł na

jeden projekt w ramach RPO26.2020 oraz 30,5 tys. zł na NMF MFEOG.III. W porównaniu z 2018 r. wydatki były większe o 35 546,5 tys. zł, tj. o 5,3%.

Największe wydatki w ramach budżetu środków europejskich poniesiono w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 531 144,9 tys. zł. Wydatki w dziale 801 – Oświata i wychowanie wyniosły 147 955,1 tys. zł, zaś w dziale 730 – Szkolnictwo wyższe i nauka – 25 083,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 51; 1318-1327; 1453-1457; 1146-1167)

Dysponent III stopnia zrealizował wydatki z budżetu środków europejskich na kwotę 672,5 tys. zł (80,1% z zaplanowanych po zm. 839,8 tys. zł), w tym w ramach: POIiŚ 2014-2020 – 642 tys. zł (dział 750), NMF.III – 15,5 tys. zł, MFEOG.III – 15 tys. zł (dział 801).

Szczegółową kontrolą objęto wydatki dysponenta III stopnia dobrane celowo⁸³ na łączną kwotę 33,9 tys. zł⁸⁴ (5% wydatków z budżetu środków europejskich). Badane wydatki dotyczyły: najmu powierzchni biurowej przy ul. Tamka 3 w Warszawie za okres sierpień-listopad 2019 r. dla dwóch pracowników zaangażowanych we wdrażanie POIiŚ⁸⁵, usługi gastronomicznej dla uczestników seminarium dopasowującego (*match-making seminar*) w celu nawiązania współpracy pomiędzy podmiotami z Polski oraz z państw darczyńców (Norwegii, Islandii i Liechtensteinu) na rzecz realizacji projektów partnerskich oraz usługi noclegowej dla uczestników seminarium dopasowującego⁸⁶.

(akta kontroli str. 1433-1436; 1789-1873; 2020-2044)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3. Rezultaty i efekty rzeczowe osiągnięte w ramach zadań finansowanych środkami publicznymi

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. Minister realizował sześć funkcji państwa⁸⁷ w układzie zadaniowym. Łączne nakłady na realizację ośmiu zadań, 15 podzadań i 45 działań wyniosły 4 733 229,9 tys. zł (97,3% planu po zmianach), w tym: budżet państwa – 4 029 015,6 tys. zł oraz budżet środków europejskich – 704 214,3 tys. zł.

Najwyższe nakłady poniesiono w ramach funkcji 9. „Kultura i dziedzictwo narodowe” (2 722 533,9 tys. zł, tj. 57,5% nakładów ogółem) na dwa zadania, dwa podzadania i 17 działań, z czego 67,4% (1 834 394,2 tys. zł) na zadanie „Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą”. Celem zadania było *kreowanie zainteresowania dziedzictwem kulturowym. Miernik frekwencja w jednostkach podległych i nadzorowanych na 1 000 osób w danym roku (w os.)*, zaplanowany na poziomie 503, został osiągnięty na poziomie 751. W porównaniu do

⁸³ Do badania dobrano sześć operacji o największej wartości z konta 227 – Rozliczenie wydatków budżetu środków europejskich.

⁸⁴ Skontrolowane wydatki były realizowane w ramach: POIiŚ 2014-2020 I oś priorytetowa (zadanie: „Kompleksowa modernizacja energetyczna wybranych państwowych placówek szkolnictwa artystycznego w Polsce”), NMF i MFEOG (Fundusz Współpracy Dwustronnej Programu „Kultura”) i zostały przeznaczone na zadania ujęte w umowach o dofinansowanie.

⁸⁵ Wydatek poniesiony w ramach umowy o dofinansowanie nr POIS.01.03.01-00-0198/16-00 Projektu pn. „Kompleksowa modernizacja energetyczna wybranych państwowych placówek szkolnictwa artystycznego w Polsce” w ramach poddziałania 1.3.1. oś priorytetowa „Zmniejszenie emisyjności gospodarki” POIiŚ 2014-2020, zawartej w dniu 22 grudnia 2016 r. oraz aneksu nr POIS.01.03.01-00-0198/16-02 z dnia 27 grudnia 2018 r.

⁸⁶ Wydatki finansowane w ramach Porozumienia nr 1/2019/FWD w sprawie Funduszu Współpracy Dwustronnej w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego na lata 2014-2021 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021 zawartego w dniu 12 września 2019 r.

⁸⁷ Tj.: 3. Edukacja, wychowanie i opieka; 9. Kultura i dziedzictwo narodowe; 10. Szkolnictwo wyższe i nauka; 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic; 17. Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju; 22. Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

2018 r. nastąpił wzrost nakładów na ww. zadanie o 221 797,9 tys. zł oraz miernika z 646 na 751.

Na zadanie „Działalność artystyczna, upowszechniająca, promująca kulturę i dialog międzykulturowy” wydatkowano 888 139,7 tys. zł. Celem zadania było *wzbogacenie oferty programowej placówek kulturalnych*, natomiast miernikiem – *liczba premier i nowych przedsięwzięć artystycznych zorganizowanych przez jednostki podległe i nadzorowane w danym roku (w szt.)*. Planowany na poziomie 10 433 miernik został osiągnięty w wysokości 11 884. W stosunku do poprzedniego roku nakłady wzrosły o 105 995,1 tys. zł, a miernik z 11 848 na 11 884.

Nakłady w ramach funkcji 3. „Edukacja, wychowanie i opieka” wyniosły 1 245 460,8 tys. zł, co stanowiło 26,3% nakładów ogółem. Wydatki poniesiono na pięć podzadań oraz osiem działań w ramach jednego zadania („Oświata i wychowanie”). Najwięcej (88,6%) nakładów poniesiono na podzadanie „Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne” (1 103 374 tys. zł). Celem tego podzadania było *podnoszenie jakości i efektywności kształcenia*. Miernik *liczba uczniów, którzy zdali egzaminy potwierdzające ukończenie danego etapu edukacji artystycznej, w stosunku do liczby uczniów, którzy przystąpili do egzaminów (w %)*, zaplanowany na poziomie 99,89, został osiągnięty (realizacja – 99,92). W porównaniu do 2018 r. nastąpił wzrost nakładów na ww. podzadanie o 11 711,9 tys. zł⁸⁸.

Nakłady w ramach funkcji 10. „Szkolnictwo wyższe i nauka” wyniosły 751 782,6 tys. zł, co stanowiło 15,9% nakładów ogółem. Wydatki poniesiono na trzy podzadania oraz siedem działań w ramach jednego zadania („Zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego i nauk”). Najwięcej (90,1%) nakładów poniesiono na podzadanie „Wspieranie działalności naukowej i dydaktycznej” (677 059,1 tys. zł). Celem tego podzadania było *podnoszenie jakości kształcenia*. Miernik *liczba nauczycieli akademickich posiadających doktorat, habilitację i profesurę / ogół zatrudnionych nauczycieli akademickich w uczelniach artystycznych (w %)*, zaplanowany na poziomie 78,18, został osiągnięty. W porównaniu do 2018 r. nastąpił wzrost nakładów na ww. podzadanie⁸⁹ o 89 401,6 tys. zł oraz miernika: z 77,90 na 78,18.

Cele i mierniki, określone w „Planie działalności Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na rok 2019 dla działu administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, były zbieżne z budżetem zadaniowym.

(akta kontroli str. 1359-1370; 1419-1423; 1440-1442)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.4. Realizacja działań nadzorczych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 1-4 ufp dysponenti części budżetowych sprawują nadzór oraz kontrolę: nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych, w tym nad dokonywaniem przez te jednostki wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków oraz realizacją właściwych procedur; wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa; realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa; efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.

⁸⁸ Zastosowany w 2019 r. miernik dla podzadania nie jest porównywalny z miernikiem z 2018 r. „Liczba absolwentów szkół artystycznych w danym roku (osoby)”. Wykonanie miernika w 2018 r. wyniosło 7 865 wobec 7 579 planowanych.

⁸⁹ Dane z 2019 r. porównano do podzadania 3.2.2 „Kształcenie w szkolnictwie wyższym” z 2018 r. w ramach funkcji 3 (ten sam cel i miernik).

W celu realizacji działań nadzorczych i kontrolnych w zakresie planu finansowego, w tym w układzie zadaniowym, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał w dniu 30 października 2013 r. zarządzenie w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa⁹⁰.

Dysponent główny dokonywał oceny stopnia realizacji zadań finansowanych środkami dotacji budżetu państwa oraz oceny realizacji umów na zadania finansowane z dotacji celowych – według zasad określonych w rozdziale 3. Sprawozdawczość oraz ocena realizacji umów na zadania finansowane z dotacji celowych ww. zarządzenia w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa.

W obszarze wydatków były przeprowadzane okresowe analizy, o których mowa w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp, w wyniku których została sporządzona „Informacja o wykonaniu budżetu państwa i budżetu środków europejskich w cz. 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” za I półrocze i III kwartały 2019 r., a także „Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2019 roku” oraz „Ocena jednostek podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego za okres od 1 stycznia do 30 września 2019 roku”.

NIK zwraca jednak uwagę, że wyniki ww. okresowych analiz nie były w pełni wykorzystywane. Przykładowo, w ww. dokumentach zapisano, że Muzeum Pamięci Mieszkańców Ziemi Oświęcimskiej (w organizacji) nie wydatkowało środków dotacji podmiotowej ze względu na niższe koszty⁹¹, a mimo tego Minister zasiliał instytucję środkami finansowymi oraz wystąpił o środki rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 49) w kwocie 20 tys. zł na podwyższenie wynagrodzeń dla jej pracowników. Z przekazanej dotacji podmiotowej w łącznej kwocie 2 020 tys. zł Muzeum wykorzystало 41,1% (tj. 830,6 tys. zł); kwota zwróconych, niewykorzystanych środków (1 189,4 tys. zł) obejmowała również 100% środków przyznanych z rezerwy celowej.

Zdaniem NIK ww. okresowe analizy powinny być wykorzystywane w celu sprawowania skutecznego nadzoru i podejmowania stosownych działań w przypadku zaistnienia stanów nieprawidłowych.

(akta kontroli str. 483-484; 1055; 1065; 1099; 1105)

W 2019 r. Biuro Audytu i Kontroli MKiDN przeprowadziło 18 kontroli⁹² w jednostkach podległych lub nadzorowanych, w tym w: 14 instytucjach kultury, dwóch wojewódzkich urzędach ochrony zabytków, jednym instytucie badawczym, Centrum Edukacji Artystycznej w Warszawie.

(akta kontroli str. 1088-1143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2019 r. budżetu państwa i budżetu środków europejskich w zakresie wydatków ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu państwa w części 24.

⁹⁰ Dz. Urz. MKiDN poz. 43.

⁹¹ Za I półrocze 2019 r. instytucja wykazywała przychody na poziomie 1 200 tys. zł (950 tys. zł z MKiDN, 250 tys. zł – dotacja współorganizatora) oraz koszty w wysokości 453 tys. zł (18,2% planu rocznego), a za III kwartały 2019 r. odpowiednio: przychody – 1 835 tys. zł (1 460 tys. zł i 375 tys. zł), koszty – 723 tys. zł (29% planu rocznego).

⁹² W przypadku kontroli planowych dotyczących gospodarki finansowej – badania dotyczyły lat wcześniejszych (2017-2018).

OBSZAR 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego i sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego oraz dysponenta III stopnia (Ministerstwa):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i jednostek podległych). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1274-1370; 1380-1467; 1504-1512; 1517-1519)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), a kwoty wykazane przez dysponenta III stopnia (Ministerstwo) wynikały z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Fundusz Promocji Kultury⁹³

OBSZAR 1. Wykonanie planu finansowego

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przychody FPK w 2019 r. wyniosły 222 237,5 tys. zł i były wyższe o 0,8% od planu zawartego w ustawie budżetowej (220 440 tys. zł). Głównym źródłem wykonanych przychodów FPK były przychody z dopłat do stawek w grach losowych stanowiących monopol Państwa. W 2019 r. przychody te wyniosły 218 666,3 tys. zł i były wyższe o 1% od planowanych przychodów z tego tytułu. W 2019 r. przychody wzrosły w stosunku do 2018 r. o 4%.

⁹³ Kontrola uproszczona polegająca na analizie i porównaniu wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego z 2019 r. z latami wcześniejszymi.

Należności Funduszu na koniec IV kwartału 2019 r.⁹⁴ wyniosły 337,4 tys. zł i były niższe od należności na koniec 2018 r. o kwotę 44,5 tys. zł.

Koszty realizacji zadań zostały wykonane w stosunku do planu po zmianach w 96,2%, tj. w wysokości 234 241,8 tys. zł, a w porównaniu do planu według ustawy budżetowej – w 101,3%. W 2019 r. wykonanie kosztów w stosunku do roku poprzedniego było niższe o 6,3%.

W 2019 r. środki FPK przeznaczono przede wszystkim na promowanie i wspieranie ogólnopolskich i międzynarodowych przedsięwzięć artystycznych, w tym o charakterze edukacyjnym (218 398,3 tys. zł) oraz działań na rzecz ochrony polskiego dziedzictwa narodowego (53 064 tys. zł).

Planowany stan FPK na początek 2019 r. w kwocie 23 229 tys. zł obejmował środki pieniężne w wysokości 23 176 tys. zł oraz należności w wysokości 53 tys. zł. Faktyczny stan FPK (43 137,4 tys. zł) był wyższy od planowanego o 86,1% i obejmował środki pieniężne w wysokości 42 756,8 tys. zł, należności w wysokości 381,9 tys. zł oraz zobowiązania w wysokości 1,2 tys. zł.

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 31 133,1 tys. zł i był wyższy od planowanego (12 506 tys. zł) o 148,9%. Na ten stan wpływały środki pieniężne w kwocie 30 795,8 tys. zł i należności w wysokości 337,4 tys. zł.

Dysponent FPK w trakcie 2019 r. przekazywał wolne środki ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych w zarządzanie (overnight) w wysokości 14 795,8 tys. zł oraz w formie depozytu terminowego w wysokości 16 000 tys. zł.

W 2019 r. dysponent FPK, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych i pozytywnej opinii sejmowej Komisji Finansów Publicznych, zgodnie z art. 29 ust. 12 ufp, dokonał dwukrotnie⁹⁵ zmiany w planie finansowym FPK w układzie paragrafowym klasyfikacji budżetowej (tzw. tradycyjnym). Dokonał również zmian⁹⁶ w planie finansowym w układzie zadaniowym.

W 2019 r. Minister wydał⁹⁷ trzy decyzje o umorzeniu należności FPK na łączną kwotę 259,7 tys. zł (wraz z odsetkami) oraz jedną decyzję o umorzeniu odsetek w kwocie 4,2 tys. zł. Decyzje stały się prawomocne odpowiednio: 11 czerwca 2019 r., 18 grudnia 2019 r., 27 grudnia 2019 r. oraz 23 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1239-1255; 1258-1273; 1472-1480)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Realizacja zadań FPK

Opis stanu
faktycznego

Na zadania wynikające z ustawy tworzącej FPK wydatkowano łącznie 233 738,2 tys. zł, w tym na:

- 1) promowanie lub wspieranie (218 398,3 tys. zł):
 - ogólnopolskich i międzynarodowych przedsięwzięć artystycznych, w tym o charakterze edukacyjnym – 123 799,2 tys. zł (tj. 53% ogółu wydatków);
 - twórczości literackiej i czasopiśmiennictwa oraz działań na rzecz kultury języka polskiego i rozwoju czytelnictwa, wspierania czasopism kulturalnych i literatury niskonakładowej – 21 279,8 tys. zł (tj. 9,1% ogółu wydatków);
 - działań na rzecz ochrony polskiego dziedzictwa narodowego – 53 064 tys. zł (tj. 22,7% ogółu wydatków);

⁹⁴ Wg sprawozdania Rb-N należności Funduszu wyniosły 684,5 tys. zł, w tym wymagalne – 674,5 tys. zł.

⁹⁵ Pierwsza zmiana 14 czerwca 2019 r., druga zmiana – 19 grudnia 2019 r.

⁹⁶ Trzy zmiany – 14 czerwca 2019 r., 14 października 2019 r., 19 grudnia 2019 r.

⁹⁷ Trzy decyzje na podstawie art. 67a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.); jedną decyzję na podstawie art. 67d § 1 pkt 1 ww. ustawy.

- młodych twórców i artystów – 3 019,1 tys. zł (tj. 1,3% ogółu wydatków);
- zadań realizowanych w ramach projektów, w tym projektów inwestycyjnych oraz projektów współfinansowanych z funduszy europejskich i międzynarodowych, z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego – 17 236,1 tys. zł (tj. 7,4% ogółu wydatków);

2) zadania realizowane przez PISF – 11 266,9 tys. zł (tj. 4,8% ogółu wydatków);

3) realizację wypłat wynagrodzeń z tytułu wypożyczeń bibliotecznych – 4 073 tys. zł (tj. 1,7% ogółu wydatków).

(akta kontroli str. 1472-1473; 1257)

Plan FPK na rok 2019 w układzie zadaniowym był zgodny z planem określonym w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2019. Zadania były zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy tworzącej Fundusz.

W przypadku 14 działań (w ramach czterech zadań i czterech podzadań) osiągnięto wartości mierników równe lub wyższe od planowanych (po zm.).

Najwięcej środków z FPK wydatkowano na podzadanie 9.2.1. „Działalność artystyczna, upowszechniająca, promująca kulturę i dialog międzykulturowy”, 74,6% ogółu wydatków (tj. 174 426,2 tys. zł), dofinansowując 2 849 przedsięwzięcia w ramach celu umożliwienia dostępu do inicjatyw/działań w zakresie kultury w kraju i za granicą, w tym m.in. na wspieranie i promowanie wydarzeń kulturalnych (1 010 przedsięwzięć), na które wydatkowano 88 321,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1470-1471)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Promocji Kultury.

OBSZAR

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta FPK sprawozdań za 2019 r.:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2019 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz
- sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1470-1480; 1486-1489; 1494-1496; 1499-1502; 1513-1516)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone sprawozdania z wykonania planu finansowego Funduszu Promocji Kultury i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków⁹⁸

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przychody NFOZ w 2019 r. wyniosły 708,6 tys. zł i stanowiły 35,4% planowanych (2 000 tys. zł). Źródłem wykonanych przychodów NFOZ były wpływy z tytułu kar określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W 2018 r. przychody te zaplanowane w kwocie 16.820 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 775,5 tys. zł (4,6% planu).

Należności Funduszu na koniec IV kwartału 2019 r. wyniosły 85,1 tys. zł i były wyższe od należności na koniec 2018 r. o kwotę 36,7 tys. zł.

Ujęte w planie finansowym NFOZ koszty realizacji zadań w kwocie 2 891 tys. zł zostały wykonane w wysokości 5 tys. zł (koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego).

Planowany stan NFOZ na początek 2019 r. w kwocie 1 500 tys. zł obejmował środki pieniężne w wysokości 200 tys. zł oraz należności w wysokości 1 300 tys. zł. Faktyczny stan NFOZ 775,4 tys. zł był niższy od planowanego o 51,7% i obejmował środki pieniężne w wysokości 727 tys. zł oraz należności w wysokości 48,4 tys. zł.

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 1 479,1 tys. zł i był wyższy od planowanego (609 tys. zł), tj. o 142,9%. Na ten stan wpływały środki pieniężne w kwocie 1 399,9 tys. zł, należności w wysokości 85,1 tys. zł oraz zobowiązania – 6 tys. zł.

Dysponent NFOZ w trakcie 2019 r. przekazywał wolne środki ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych w zarządzenie (overnight) w wysokości 1 399,9 tys. zł.

W 2019 r. dysponent NFOZ, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych i pozytywnej opinii sejmowej Komisji Finansów Publicznych, zgodnie z art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, dokonał jednej zmiany w planie finansowym Funduszu w układzie paragrafowym klasyfikacji budżetowej (tzw. tradycyjnym)⁹⁹.

(akta kontroli str. 1168-1195; 1239; 1481-1485)

Stwierdzone nieprawidłowości

W 2019 r., podobnie jak w 2018 r. – w związku z brakiem pewnych, stabilnych źródeł przychodów Funduszu – nie osiągnięto wartości planowanych, które stanowiły odpowiednio 35,4% (708,6 tys. zł) i 4,6% (775,5 tys. zł) planowanych przychodów.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując wyjaśnień dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków, że przychody NFOZ są niezależne od działań dysponenta, wskazuje, że fakt ten był znany MKiDN zarówno na etapie wnioskowania o utworzenie Funduszu, jak i na etapie planowania jego przychodów w kolejnych latach.

Ponadto dysponent Funduszu nierzetelnie sporządził plan finansowy w zakresie stanu Funduszu na początek 2019 r.

W projekcie planu z dnia 10 lipca 2018 r. określono wysokość należności w kwocie 1 300 tys. zł¹⁰⁰, mimo że wartość kwotowa wynikająca z decyzji wydanych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz wyroków sądów wynosiła 806,9 tys. zł, przy czym tylko 95 tys. zł wynikało z ostatecznych decyzji oraz prawomocnych wyroków¹⁰¹.

⁹⁸ Kontrola uproszczona polegająca na analizie i porównaniu wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego z 2019 r. z rokiem poprzednim.

⁹⁹ Zmiana polegała na przesunięciu planowanych kosztów w wysokości 20 tys. zł z § 4000 – Grupa wydatków bieżących jednostki do § 4610 – Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego.

¹⁰⁰ Wartość należności w tej kwocie została wskazana również w planie zatwierdzonym.

¹⁰¹ Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wartości te wynosiły odpowiednio: 1 531,9 tys. zł i 464,3 tys. zł. Wykonanie stanu Funduszu na początek 2019 roku w zakresie należności wyniosło 48,4 tys. zł.

Dopiero tak ustalony stan Funduszu na początek roku, uwzględniający ww. należności (1 300 tys. zł) oraz środki pieniężne (200 tys. zł), a także planowane przychody (2 000 tys. zł), pozwalał na sfinansowanie planowanych kosztów w kwocie 2 891 tys. zł.

Pani Katarzyna Zalasieńska, dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków, wyjaśniła, że planowanie należności NFOZ na początek kolejnego roku budżetowego jest kalkulacją niepewną, zwłaszcza gdy opracowujący plan nie dysponuje danymi historycznymi odnoszącymi się do wykonania planu finansowego w poprzednich latach. Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując powyższych wyjaśnień, podkreśla, że w takim przypadku wskazana była ostrożność w szacowaniu należności Funduszu, wyrażająca się w nieujmowaniu w planie kwot należności lub ujmowaniu tylko tych, które wynikały z ostatecznych decyzji oraz prawomocnych wyroków. Należy podkreślić, że w projekcie planu NFOZ na 2020 r. dysponent wykazał stan należności Funduszu na początek roku w kwotach wynikających z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 1196-1238)

2. Realizacja zadań NFOZ

Opis stanu
faktycznego

Plan NFOZ na rok 2019 w układzie zadaniowym był zgodny z planem określonym w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2019. Zadania były zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy tworzącej ten Fundusz.

Na 2019 r. zaplanowano w zadaniu 9.1. Utrzymanie, pielęgnacja i ochrona materialnego dziedzictwa narodowego osiągnięcie miernika – *liczba ruchomych i nieruchomych obiektów zabytków poddanych badaniom i pracom remontowo-konserwatorskim* na poziomie 22 obiektów (wykonanie – 0).

(akta kontroli str. 1468-1469; 1483-1485)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W latach 2018-2019 nie ponoszono kosztów na zadania wynikające z ustawy tworzącej Fundusz, tj. na: dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków (plan na 2019 r. – 2 591 tys. zł) oraz na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich przy zabytkach wpisanych na Listę Skarbów Dziedzictwa (plan na 2019 r. – 0 zł).

Tym samym dysponent Funduszu nie osiągnął w 2019 r. planowanego na poziomie 22 obiektów miernika *liczba ruchomych i nieruchomych obiektów zabytków poddanych badaniom i pracom remontowo-konserwatorskim* (zadanie 9.1. Utrzymanie, pielęgnacja i ochrona materialnego dziedzictwa narodowego).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków, że nie wydatkowano środków funduszu na zadania wynikające z ustawy tworzącej NFOZ, tym samym nie realizując zadań ujętych w planie finansowym w układzie zadaniowym, ze względu na zbyt niski poziom zrealizowanych przychodów, który uniemożliwił realizację planu finansowego w zakresie wydatków Funduszu, ponieważ stan środków pieniężnych, pochodzących z 2018 r. i 2019 r. (łącznie ponad 1 000 tys. zł¹⁰²), umożliwił ich wykorzystanie w 2019 r. na zadania wynikające z ustawy tworzącej Fundusz i osiągnięcie wyższego (niż 0) miernika *liczba ruchomych i nieruchomych obiektów zabytków poddanych badaniom i pracom remontowo-konserwatorskim*.

(akta kontroli str. 1198-1199)

¹⁰² Kwota ta na koniec II kwartału 2019 r. wynosiła 1 162,7 tys. zł, na koniec III kwartału – 1 271,6 tys. zł, a na koniec IV kwartału – ok. 1 400 tys. zł.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli NIK odstępuje od formułowania oceny wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków, wskazując, że utworzony z inicjatywy Ministra z dnia 1 stycznia 2018 r. Fundusz nie ma zapewnionych stabilnych źródeł przychodów do realizacji swojego podstawowego celu, tj. wzmocnienia finansowania ochrony zabytków. Zdaniem NIK podstawową przyczyną niefunkcjonowania Funduszu było przyjęcie błędnych założeń na etapie jego tworzenia co do wielkości corocznych wpływów na poziomie 16 819,5 tys. zł.

OBSZAR**3. Sprawozdania**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta NFOZ sprawozdań za 2019 r.:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2019 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz
- sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1474-1476; 1468-1469; 1481-1485; 1490-1498; 1497; 1513-1516)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone sprawozdania z wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli – w związku z niefunkcjonowaniem w latach 2018-2019 Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków – zwraca uwagę na potrzebę ponownej analizy założeń przyjętych na etapie wnioskowania o utworzenie Funduszu w zakresie źródeł jego finansowania oraz możliwych do uzyskania przychodów, gwarantujących realizację ustawowych zadań NFOZ.

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) zapewnienie sprawnego procedowania umów dotyczących dofinansowania zadań w celu umożliwienia ich wykonania przez beneficjentów;
- 2) zatwierdzanie rozliczeń finansowanych zadań po spełnieniu warunków określonych w zawartych umowach;
- 3) zwiększenie nadzoru nad realizacją postępowań o udzielenie zamówień publicznych, szczególnie w zakresie występowania przesłanek wyłączenia z postępowania.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁰³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁰⁴ Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu RP, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15 zzzs ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁰⁵, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia **23** kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba



.....
Podpis

¹⁰³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

¹⁰⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

¹⁰⁵ Dz. U. poz. 374, ze zm.

