

*Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego
uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 21 grudnia 2022 r.*



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.013.02.2022

Pan
dr hab. Grzegorz Berendt
Dyrektor
Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku

Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku
pl. Władysława Bartoszewskiego 1
80-862 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/054 Gospodarka finansowa Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, pl. Władysława Bartoszewskiego 1, 80-862 Gdańsk.
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr hab. Grzegorz Berendt, Dyrektor Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku od 21 lipca 2022 r.; od 24 lipca 2021 r. do 20 lipca 2022 r. pełniący obowiązki Dyrektora Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił dr Karol Nawrocki, Dyrektor Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, od 19 października 2017 r. do 23 lipca 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie zasad gospodarki finansowej. 2. Dokonywanie wydatków ze środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 30 września 2022 r., w wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.
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 Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Piotr Arendt, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/87/2022 z 13 czerwca 2022 r. 2. Piotr Borkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/122/2022 z 19 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-10)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Muzeum prowadziło w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) gospodarkę finansową na podstawie prawidłowo ustalonych przez Dyrektora Muzeum planów finansowych, z zachowaniem wysokości dotacji otrzymywanych od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: „Minister”). Plany finansowe były sporządzone zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych³ oraz Zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa⁴ (dalej: „zarządzenie w sprawie nadzoru”). Stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości polegające na: nienaliczaniu najemcy lokali gastronomicznych należności wynikających z tytułu waloryzacji kwot czynszu i niedochodzeniu należności z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat należności, nieogłoszeniu w BIP Muzeum informacji o rozstrzygnięciu konkursu na najem pomieszczeń, wysyłaniu części dokumentacji związanej z planowaniem i sprawozdawaniem z wykonania wydatków do Dyrektora niewłaściwej komórki Ministerstwa oraz nierzetelnych działań związanych z realizacją jednej z zawartych umów. Pomimo tego, że Muzeum sporządzało programy inwestycyjne na podstawie załącznika nr 5 do zarządzenia w sprawie nadzoru, nie zawierały one wszystkich informacji w wymaganej szczegółowości.

Muzeum zapewniło finansowanie realizowanych zadań poprzez pozyskiwanie dotacji podmiotowych i celowych, a także uzyskanie środków własnych osiąganych w kwotach umożliwiających realizację zadań bieżących i inwestycyjnych Muzeum. Wydatki Muzeum były dokonywane, zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych⁵ oraz z ustalonymi w Muzeum procedurami związanymi z udzielaniem zamówień publicznych i były przeznaczane na realizowane przez Muzeum zadania. Środki pozyskane na realizację inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939” znacząco przekraczały faktyczne potrzeby dotyczące realizacji tej inwestycji, co jednak było spowodowane głównie czynnikami niezależnymi od Muzeum. Muzeum informowało Ministra m.in. o ryzyku związanym z brakiem zabezpieczenia środków na realizację inwestycji, w związku z nieuchwaleniem programu wieloletniego i brakiem możliwości zaciągania zobowiązań wykraczających poza termin obowiązywania umów dotacji celowych na realizację inwestycji. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezamieszczeniu w sprawozdaniu przekazanym Ministrowi informacji o przeprowadzonych kontrolach przez podmioty zewnętrzne oraz na nierzetelnym sporządzeniu wniosku o udzielenie zamówienia publicznego.

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

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.), dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁴ Dz. Urz. MKiDN z 2013 r. poz. 43.

⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych - uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) - dalej: „upzp”, a od 1 stycznia 2021 ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) - dalej: nupzp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Przestrzeganie zasad gospodarki finansowej

Muzeum działa na podstawie Statutu Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku nadanego przez Ministra 6 kwietnia 2017 r.⁷. Organizatorem Muzeum jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego⁸. Muzeum posiada osobowość prawną. Muzeum posiada Oddział – Muzeum Westerplatte i Wojny 1939. Muzeum zarządza Dyrektor przy pomocy dwóch zastępców⁹.

Do zakresu działania Muzeum należy:

- gromadzenie i ochrona zabytków, zbiorów oraz materiałów dokumentacyjnych dotyczących historii II wojny światowej – w tym zbiorów z zakresu dziejów Wojny 1939 r., jako początku światowego konfliktu;
- upowszechnianie wiedzy dotyczącej II wojny światowej, losów narodu polskiego w trakcie wojny oraz historii polskich formacji wojskowych w tym okresie;
- ochrona, utrzymanie i rewitalizacja zespołu obiektów architektury militarnej na terenie Westerplatte;
- prowadzenie działalności wystawienniczej, popularyzatorskiej, edukacyjnej, naukowej, wydawniczej i kulturalnej.

W skład struktury organizacyjnej Muzeum wchodzi:

- 17 działów (Archeologiczny, Dokumentacji Filmowej, Edukacyjny, Finansowy, IT, Inwestycyjny, Komunikacji i Promocji, Konserwacji, Kontaktów Międzynarodowych, Marketingu i Sprzedaży, Naukowy, Prawno-Administracyjny, Wydarzeń Kulturalnych, Wydawniczy, Wystaw, Zabezpieczenia i Eksploatacji i Zbiorów);
- sześć samodzielnych stanowisk pracy (Główny Księgowy, Inspektor Ochrony Danych, Rzecznik Prasowy, do spraw BHP, Archiwista i do spraw kadr);
- inne komórki (Biblioteka, Biuro Dyrektora).

Muzeum jest wpisane do rejestru instytucji kultury prowadzonego przez Ministra¹⁰.

Rada Muzeum (dalej: „Rada”) działająca w latach 2018-2022 została powołana 7 lutego 2018 r. Zarządzeniem Ministra¹¹. Ponadto Minister powołał jednego członka Rady z dniem 25 maja 2018 r.¹² oraz jednego członka Rady powołał z dniem 13 marca 2020 r.¹³.

⁶ 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.

⁷ Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 6 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 12, ze zm.).

⁸ Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Od 6 października 2020 r. do 26 października 2021 r. Ministr Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

⁹ Zastępcy Dyrektora: ds. naukowych i ds. organizacyjnych.

¹⁰ Nr w księdze rejestrowej RIK 101/2017.

¹¹ Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 7 lutego 2018 r. w sprawie powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN z 2018 r. poz. 9, ze zm.).

¹² Zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 25 maja 2018 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 32).

¹³ Zarządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 13 marca 2020 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 15).

Następnie Minister Zarządzeniem z dnia 30 czerwca 2022 r.¹⁴ powołał Radę na czteroletnią kadencję. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o muzeach kadencja członków rady muzeum trwa cztery lata¹⁵.

(akta kontroli str. 11-89)

W planach finansowych na lata 2019-2022 Muzeum ujęło przychody ogółem w wysokości odpowiednio¹⁶: 42 537 tys. zł, 37 133 tys. zł, 40 770 tys. zł i 40 709 tys. zł (na dzień 10.06.2022 r.), z tego:

- przychody z dotacji podmiotowej na działalność bieżącą odpowiednio: 19 443 tys. zł, 20 959 tys. zł, 20 635 tys. zł i 23 202 tys. zł;
- przychody z dotacji celowej na zadania bieżące odpowiednio: 6660 tys. zł, na 2020 r. nie planowano takich dotacji, 1900 tys. zł i 700 tys. zł;
- przychody własne (ze sprzedaży biletów, usług, towarów, wydawnictw i inne) odpowiednio: 6004 tys. zł, 5994 tys. zł, 5824 tys. zł i 5582 tys. zł;
- pozostałe przychody (zmiana stanu produktów, pokrycie amortyzacji, kary umowne, różnice kursowe i inne) odpowiednio: 10 430 tys. zł, 10 230 tys. zł, 12 417 tys. zł i 11 225 tys. zł.

Planowane koszty ogółem (po zmianach) Muzeum wyniosły w latach 2019-2022 odpowiednio: 44 666 tys. zł, 37 133 tys. zł, 40 770 tys. zł, 40 709 tys. zł (plan na dzień 10.06.2022 r.).

Planowane koszty były przeznaczone głównie na:

- wynagrodzenia odpowiednio: 9800 tys. zł, 10 028 tys. zł, 9602 tys. zł, 10 619 tys. zł;
- ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia odpowiednio: 2492 tys. zł, 2301 tys. zł, 2253 tys. zł, 2697 tys. zł;
- pozostałe koszty według rodzajów (głównie usługi obce, amortyzacja, energia) odpowiednio: 31 759 tys. zł, 24 189 tys. zł, 27 597 tys. zł i 27 383 tys. zł.

(akta kontroli str. 90-426)

Objęte szczegółowym badaniem plany finansowe Muzeum na lata 2021 i 2022 zostały sporządzone zgodnie z wzorami określonymi w notach budżetowych i w załącznikach nr 1, 2, 3, 4 i 6 do zarządzenia w sprawie nadzoru, jednak załączniki te nie były przekazywane właściwemu departamentowi nadzorującemu Muzeum w Ministerstwie (co opisano szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości). W sporządzanych przez Muzeum ww. planach finansowych uwzględniano dotacje podmiotowe i celowe przyznane Muzeum przez Ministra.

(akta kontroli str. 92-426, 1743-1749)

W okresie objętym kontrolą Muzeum osiągało m.in. przychody z gospodarowania składnikami majątkowymi, które poza wykorzystywaniem ich na potrzeby własne Muzeum były również udostępniane w ramach oferty komercyjnej:

- część apartamentowa w budynku Muzeum składająca się z trzech apartamentów i pięciu pokoi dwuosobowych, które były udostępniane w ramach oferty hotelowej;
- część konferencyjna w budynku Muzeum (Centrum Konferencyjne), która była sporadycznie w okresie objętym kontrolą przeznaczana na wynajem podmiotom zewnętrznym w celu organizacji szkoleń i konferencji. Na wynajem przeznaczano

¹⁴ Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie powołania członków Rady Muzeum przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz. Urz. MKiDN poz. 74).

¹⁵ Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. 2022 r. poz. 385).

¹⁶ Według danych wykazanych w sprawozdaniach z wykonania planów finansowych Muzeum – Załącznik nr 10 do zarządzenia w sprawie nadzoru.

salę konferencyjną, foyer, salę kinową, salę warsztatową oraz dwie sale edukacyjne,

- część gastronomiczna, składająca się z lokalu użytkowego o powierzchni 565,42 m² (restauracja na poziomie +4 i kawiarnia na poziomie +5) oraz lokalu użytkowego o powierzchni 218,16 m² (bar na poziomie -2 i bar na poziomie -3). W okresie objętym kontrolą część gastronomiczna była przez Muzeum wynajmowana temu samemu najemcy przez cały okres.

(akta kontroli str. 427-535, 764-807, 2250-2294)

Badaniem objęto cztery zawarte w okresie objętym kontrolą umowy najmu pomieszczeń znajdujących się w części konferencyjnej Muzeum, dwie umowy użyczenia takich pomieszczeń oraz pięć umów najmu pomieszczeń przeznaczonych na działalność gastronomiczną w Muzeum.

(akta kontroli str. 427-535, 2250-2294)

Stwierdzono, że w objętych badaniem umowach:

- określano rodzaj umowy (najem, dzierżawa, użyczenie) oraz jej przedmiot i czas trwania;
- wskazywano, na jaki cel mają być przeznaczone składniki mienia;
- określano wysokość czynszu oraz innych opłat (w przypadku umów najmu np. określano zasady rozliczania kosztów tytułem rozliczeń za korzystanie z mediów oraz sposób naliczania tych opłat);
- określano termin zapłaty należności wynikających z zawartych umów.

Ponadto w umowach najmu pomieszczeń przeznaczonych na działalność gastronomiczną zawarto zapisy dotyczące naliczenia odsetek za zwłokę w zapłacie czynszu, zasady waloryzacji określonych w tych umowach stawek czynszu ORAZ zapisy odnośnie zasad oddania przedmiotu najmu osobom trzecim do używania lub podnajmowania (wymagana była pisemna zgoda Muzeum na podnajem pomieszczeń).

Umowy najmu i użyczenia pomieszczeń przeznaczonych na konferencje i szkolenia były zawierane na okres od jednego do kilku dni.

(akta kontroli str. 427-535, 2250-2294)

Pomimo zawarcia w umowach najmu pomieszczeń na działalność gastronomiczną zapisów odnośnie zasad waloryzacji stawek czynszu Muzeum w okresie objętym kontrolą nie waloryzowało kwoty czynszu określonej w tych umowach (co opisano szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 440-497, 2250-2294)

W celu zawarcia ww. umów na prowadzenie działalności gastronomicznej w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum przeprowadziło dwa konkursy na najem lokali gastronomicznych: w marcu 2021 r., który został unieważniony, ponieważ wpłynęła tylko jedna oferta, w której zaproponowana stawka czynszu była niższa od określonej przez rzeczoznawcę majątkowego i w kwietniu 2022 r., przy czym w przypadku konkursu ogłoszonego w kwietniu 2022 r. Muzeum nie zamieściło informacji o rozstrzygnięciu ww. konkursu w Biuletynie Informacji Publicznej Muzeum (co opisano szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości), a przed zawarciem umowy z 8 czerwca 2020 r. nie przeprowadzono postępowania konkursowego.

(akta kontroli str. 907-922, 2221-2249)

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła m.in., że w marcu 2020 r. z dnia na dzień zamknięto instytucje kultury oraz lokale gastronomiczne. W czerwcu

nastąpiło pewne poluzowanie przepisów, ale sytuacja sanitarna była bardzo dynamiczna, przepisy prawne z dnia na dzień ulegały zmianie, nie było wiadomo na jak długo nastąpiło poluzowanie obostrzeń sanitarnych. W takiej mocno niestabilnej sytuacji sanitarnej oraz prawnej Muzeum zdecydowało się nie przeprowadzić konkursu, a jedynie czasowo zezwolić na prowadzenie działalności gastronomicznej, mając świadomość, że każdego dnia Muzea oraz lokale gastronomiczne mogą zostać zamknięte. Zwłaszcza, że już w okresie zawierania umowy powszechną była informacja o zbliżających się kolejnych falach zakażeń w okresie jesiennym. Muzeum zależało, aby goście odwiedzający Muzeum w czasie, gdy nie było nakazu zamknięcia tego typu instytucji mieli możliwość skorzystania z tego typu usług gastronomicznych. Powszechną wiedzą przekazywaną w publicznych wiadomościach była upadłość firm z branży gastronomicznej. Dlatego w takich okolicznościach Muzeum podjęło decyzję o powierzeniu byłemu najemcy prowadzenia działalności gastronomicznej w Muzeum.

(akta kontroli str. 907-922)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum osiągało m.in. przychody z wynajmu części apartamentowej w kwocie odpowiednio: 218,6 tys. zł, 141,5 tys. zł, 234,0 tys. zł i 103,2 tys. zł. Natomiast obłożenie części hotelowej w okresie objętym kontrolą wynosiło odpowiednio: 1662, 804, 1536 i 945 osobonocy.

W okresie objętym kontrolą Muzeum sporadycznie wynajmowało niektóre sale konferencyjne i szkoleniowe podmiotom zewnętrznym (sala konferencyjna -3, foyer -2, sala kinowa -3, sala warsztatowa +2/11 oraz sale edukacyjne +1/16 i +1/12). Wykorzystanie tych pomieszczeń na cele komercyjne było w okresie objętym kontrolą niewielkie¹⁷.

(akta kontroli str. 427-535, 764-807, 1202)

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła, że Muzeum co do zasady wykorzystuje wszystkie posiadane pomieszczenia do działań statutowych, a działalność komercyjna jest działalnością uzupełniającą i nie jest podstawowym celem działania Muzeum. Przystój wynikający z wynajmu pomieszczeń wiąże się również z epidemią COVID-19, wojną w Ukrainie, ograniczonym charakterem wydarzeń, które mogą kolidować z misją Muzeum, a przede wszystkim pomieszczenia te są wykorzystywane na wewnętrzne wydarzenia takie jak przedstawienia, liczne koncerty, prelekcje, spotkania z historykami czy też inne wydarzenia, które Muzeum organizuje bezpośrednio samodzielnie lub we współpracy z innymi instytucjami i podmiotami trzecimi. Muzeum prowadziło w okresie objętym kontrolą reklamę na portalach z ofertą sal konferencyjnych, brało udział w targach oraz współpracowało z Gdańską Organizacją Turystyczną, która promuje centrum konferencyjne Muzeum wśród biznesowych kontrahentów. Ponadto w latach 2019- 2020 Muzeum ogłaszało ofertę sal konferencyjnych w prasie branżowej.

Jak wyjaśniła Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży, Muzeum udostępnia różne możliwości rezerwacji apartamentów i pokoi znajdujących się w części hotelowej takie jak rezerwacja bezpośrednia, portale booking i Airbnb oraz system sprzedaży poprzez stronę Muzeum, a dodatkowo m.in. Muzeum uczestniczyło

¹⁷ dla sali konferencyjnej -3: 28 dni w 2019 r., dziewięć dni w 2020 r., siedem dni w 2021 r. i 10 dni w 2022 r. (do 1 czerwca), dla sali szkoleniowej +2/11 odpowiednio: 10, 18, sześć i siedem dni, dla sali szkoleniowej +1/12: cztery dni w 2019 r i jeden dzień w 2022 r., dla sali szkoleniowej +1/16 po pięć dni w latach 2019 i 2020 oraz jeden dzień w 2022 r., sale szkoleniowe +1/14, +2/12 i +2/13 były wynajęte przez cały okres objęty kontrolą (od 1 stycznia 2019 r. do 1 czerwca 2022 r.) tylko jeden raz.

w programie „polski bon turystyczny” oraz aktywnie reklamowało możliwość rezerwacji pokoi hotelowych w lokalnych organizacjach turystycznych.

(akta kontroli str. 764-807)

Odnosnie ustalania stawek czynszu najmu pomieszczeń na cele działalności gastronomicznej Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła m.in., że stawki te były ustalane na podstawie analizy rynku oraz składanych ofert. Dział marketingu i sprzedaży prowadzi analizę otoczenia rynkowego. Stawka wskazana przez rzeczoznawcę majątkowego (60 tys. zł) była stawką prawdopodobną do uzyskania, ale nie pewną. Jak się okazało stawka ta nie była stawką, którą akceptował rynek i za którą możliwe było wynajęcie powierzchni. Gdyby znaleziono najemcę skłonego zapłacić stawkę w wysokości 60 tys. zł to zawarto by z nim umowę najmu. Finalnie stawka czynszu była ustalana w oparciu o złożone oferty przez potencjalnych najemców. Muzeum uznało, że zaproponowane przez potencjalnych najemców stawki są stawkami rynkowymi możliwymi do uzyskania za wynajem takiej powierzchni o takich parametrach, w danym czasie i miejscu.

(akta kontroli str. 907-922)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum nie zbywało środków trwałych.

(akta kontroli str. 657-682, 1201)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum opracowało i przesłało do Ministra łącznie sześć programów inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” sporządzonych na podstawie § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁸ (dalej: „rozporządzenie w sprawie finansowania inwestycji”):

- z 20 kwietnia 2019 r., (podpisany i wysłany 20 sierpnia 2019 r.);
- z 26 listopada 2019 r. (podpisany i wysłany 3 lutego 2020 r.);
- z 8 kwietnia 2020 r. (podpisany i wysłany 8 kwietnia 2020 r.);
- z 14 września 2020 r. (podpisany i wysłany 14 września 2020 r.);
- z 20 maja 2021 r. (podpisany i wysłany 21 maja 2021 r.);
- z 6 października 2021 r. (podpisany i wysłany 8 października 2021 r.).

Muzeum nie posiadało dokumentów potwierdzających fakt uzgodnienia z Ministrem ww. programów inwestycji.

(akta kontroli str. 808-906, 1203-1277)

Opracowane przez Muzeum w latach 2020-2021 programy inwestycji, na podstawie załącznika nr 5 do zarządzenia w sprawie nadzoru, nie zawierały niektórych elementów, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji, tj. oceny efektywności tej inwestycji, w tym ekonomicznej efektywności (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. b) i danych o planowanym zakresie gospodarowania obiektów budowlanych i innych składników majątkowych, po zakończeniu realizacji inwestycji, oraz o planowanej kwocie środków finansowych i źródłach ich pochodzenia, które umożliwiają zagospodarowanie tych efektów rzeczowych inwestycji w planowanym okresie (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. f). Wskazano wprawdzie w programach, że inwestycja będzie generować dodatkowe przychody dla Muzeum (np. ze sprzedaży biletów, suvenirów, publikacji, lekcji edukacyjnych, wynajmu powierzchni i innych) i że przychody te w przyszłości mogą obniżyć koszty utrzymania Muzeum, a także wskazano, iż zagospodarowanie efektów rzeczowych tej inwestycji sfinansowanej z budżetu państwa będzie wymagało zwiększenia dotacji przedmiotowej przeznaczonej na utrzymanie całego obiektu, jednak nie dokonano oceny ekonomicznej zmian przychodów, kosztów i potrzeb w zakresie środków finansowych,

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238 poz. 1579).

które umożliwią zagospodarowanie efektów tej inwestycji. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że w ocenie Muzeum informacje wymagane § 6 ust. 1 pkt 1 lit. b i § 6 ust. 1 pkt 1 lit. f rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa znajdowały się w punkcie III opracowanych przez Muzeum Programów inwestycji.

Zastępca Kierownika Działu Inwestycyjnego wyjaśnił m.in., że uzgodnienie ww. programów inwestycji nastąpiło poprzez przyznanie środków na ich realizację i podpisanie stosownych umów. Ministerstwo na podstawie tych programów przyznawało środki finansowe na realizację poszczególnych zadań inwestycyjnych, czego efektem było podpisanie dwóch umów dotacji celowej na realizację budowy (i aneksów do tych umów): nr 13/DF-V/AC/2020 i nr 111/DF-V/EK/2021.

Ponadto Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że procedura akceptacji, zatwierdzania lub uzgadniania programów inwestycji poprzez przyznanie środków finansowych i zawarcie stosownych umów została przyjęta przez Ministerstwo i stosowana w każdym przypadku.

(akta kontroli str. 764-817)

Wartość planowanych kosztów realizacji całej inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” według ww. programów wynosiła do października 2021 r. 151.000.000 zł, a według programu inwestycji z 6 października 2021 r. wzrosła do 230.286.734 zł (o 52,5%)¹⁹. Muzeum nie przedstawiło do kontroli dokumentów, na podstawie których oszacowano wartość inwestycji w tych programach.

Jak wyjaśnił Dyrektor Muzeum w ww. programach inwestycji w ich treści zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 lit e rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji ujęto szacunkowy łączny koszt inwestycji, zdefiniowany w § 2 pkt 6 tego rozporządzenia, który został oszacowany przez osoby ówczesznie zatrudnione w Muzeum na podstawie ich wiedzy merytorycznej zgodnie z ww. zapisami, to jest na podstawie kosztów zrealizowania inwestycji o podobnej złożoności. Zgodnie bowiem z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji jest łączny koszt inwestycji ustalony na podstawie wskaźników określonych w ogólnodostępnych opracowaniach lub na podstawie kosztów zrealizowanej inwestycji o podobnej złożoności. Natomiast wartości kosztorysowe inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” określone są dla każdego zadania na podstawie kosztorysów inwestorskich zgodnie z § 6 ust. 2 tego rozporządzenia, które powstają wraz z dokumentacją projektową, a więc na późniejszym etapie, przed rozpoczęciem realizacji inwestycji rozumianym zgodnie z § 2 pkt 5 stosownie do zapisów § 5 tego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 811-817, 1203-1277)

Muzeum nie posiadało na dzień zakończenia czynności kontrolnych²⁰ dokumentów potwierdzających prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane dla całej inwestycji.

Dyrektor Muzeum wyjaśnił m.in., że Muzeum nie posiada takich dokumentów, ponieważ dotąd nie zapewniono finansowania dla całości realizowanej inwestycji i nie zatwierdzono kwot wskazanych w programach, jako planowany koszt realizacji całej inwestycji. Stanie się to dopiero wraz z uchwaleniem wieloletniego programu rządowego, który jest aktualnie w trakcie procedowania. Umowy dotacji celowych zawarte w okresie objętym kontrolą dotyczą poszczególnych lat realizacji inwestycji,

¹⁹ Natomiast według projektu Wieloletniego Programu Rządowego „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku”, wystanego do Ministerstwa 5 września 2022 r. oszacowana wartość inwestycji wynosiła 381 847 tys. zł.

²⁰ 30 września 2022 r.

a wskazanie w programach inwestycji łącznej szacowanej kwoty realizacji inwestycji nie oznacza, że środki te są przekazywane na konto Muzeum lub zabezpieczane w budżecie Ministerstwa. Muzeum otrzymuje i wydatkuje środki finansowe na bieżąco na podstawie wysyłanych do Ministerstwa zapotrzebowań w ramach umów dotacyjnych, na poszczególne jednostkowe zadania wskazane w tych umowach.

(akta kontroli str. 811-817)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 27 września 2022 r. Muzeum nie dochodziło²¹ odsetek od nieterminowych płatności należności z tytułu zawartych w latach 2017-2022 pięciu umów²² na wynajem pomieszczeń przeznaczonych na działalność gastronomiczną w Muzeum. Stanowiło to naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mają obowiązek m.in. terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Ponadto w umowach tych m.in. zawarto zapisy (w § 7), że w przypadku opóźnienia w płatnościach Muzeum miało prawo naliczania odsetek w ustawowej wysokości od niezapłaconej kwoty lub kwoty zapłaconej z opóźnieniem, obliczanej za każdy dzień opóźnienia.

Muzeum wzywało najemcę do uregulowania należności pozostających do zapłaty i należnych odsetek²³, jednak pomimo nieterminowego regulowania należności przez najemcę²⁴ Muzeum, w latach 2019-2021 nie wyegzekwowało należności wynikających z nieterminowych wpłat.

(akta kontroli str. 440-497, 536-655, 907-922)

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła m.in., że Muzeum informowało najemcę o nieterminowym regulowaniu należności i monitoruje poziom powstałych z tego tytułu należności i w przypadku braku porozumienia z kontrahentem co do terminów spłaty tego zadłużenia lub uznania tego zadłużenia przez najemcę Muzeum wystąpi na drogę sądową z roszczeniem o zapłatę kwot odsetek za opóźnienia.

W toku kontroli, w dniu 27 września 2022 r.²⁵ Muzeum wysłało do najemcy wezwanie do zapłaty odsetek od zaległości za lata 2019-2022 w terminie 10 dni od daty otrzymania wezwania.

Łączna, wyliczona w toku kontroli przez Muzeum 26 września 2022 r. kwota należności z tego tytułu wyniosła 11 858,69 zł.

(akta kontroli str. 907-922, 1818-1931)

2. Muzeum w okresie objętym kontrolą nie dokonało waloryzacji stawek czynszu określonych w umowach zawartych z najemcą prowadzącym działalność gastronomiczną i nie dochodziło należności wynikających z waloryzacji, co

²¹ Przesyłano jedynie wezwania do zapłaty a nie kierowano tych spraw na drogę postępowania sądowego.

²² Umowa z 04.08.2017 r. obowiązująca do 12.03.2020 r., umowa z 01.06.2018 r. obowiązująca do 12.03.2020 r., umowa z 08.06.2020 r. obowiązująca do 30.04.2021 r., umowa z 26.04.2021 r. obowiązująca do 30.04.2022 r. i umowa z 29.04.2022 r. obowiązująca do 31.12.2022 r.

²³ Np. pismem z 3 września 2019 r. wezwano najemcę do zapłaty kwoty 98 068,11 zł tytułem niezapłaconych należności wynikających z faktur oraz kwoty 882,44 zł tytułem odsetek, a pismem z dnia 31.12.2019 r. odpowiednio: 69 272,99 zł należności i 348,23 zł odsetek.

²⁴ Należności od najemcy przez cały okres obowiązywania umów najmu przekraczały bieżącą kwotę należności wynikającą z faktur dokumentujących sprzedaż np. należności wynosiły: według stanu na 01.01.2019 r. - 84 973,91 zł, według stanu na 01.01.2020 r. - 57 722,98 zł, według stanu na 01.01.2021 r. - 46 309,27 zł, według stanu na 01.01.2022 r. - 46 107,19 zł i według stanu na 30.06.2022 r. - 46 951,76 zł.

²⁵ Pismo z dnia 26 września 2022 r. Nr F.323.1.(1).2022/KJ.

stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mają obowiązek ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Obowiązek waloryzacji kwot należnego czynszu dotyczył trzech z pięciu zawartych w badanym okresie umów. W wymienionych wyżej pięciu umowach na najem pomieszczeń na działalność gastronomiczną zawarto m.in. zapisy (w § 7), że wysokość czynszu miała podlegać waloryzacji na pierwszy dzień lutego każdego roku w oparciu o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedni, ogłoszony przez Prezesa GUS. Muzeum w okresie objętym kontrolą nie dokonywało takich waloryzacji. Zgodnie z tymi zapisami w okresie objętym kontrolą winny być zwaloryzowane stawki czynszu za okresy: od lutego 2019 r. do 12 marca 2020 r. (na łączną kwotę netto 6538,98 zł²⁶) z tytułu waloryzacji czynszu z umowy z dnia 4 sierpnia 2017 r., od grudnia 2019 r. do marca 2020 r. (na łączną kwotę netto 1023,56 zł²⁷) z tytułu waloryzacji czynszu z umowy z dnia 1 czerwca 2018 r. oraz od lutego 2022 r. do kwietnia 2022 r. (na łączną kwotę netto 995,10 zł²⁸) z tytułu waloryzacji czynszu z umowy z dnia 26 kwietnia 2021 r. Łączna kwota wynikająca z braku waloryzacji stawek czynszu za okres objęty kontrolą wyniosła 8557,64 zł²⁹.

(akta kontroli str. 440-497, 536-655)

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła, że w związku z nieterminowymi wpłatami od najemcy i epidemią COVID-19 Muzeum zdecydowało nie obciążać dodatkowymi kosztami właściciela firmy z obawy przed upadłością lub rozwiązaniem umowy. Po wcześniejszych doświadczeniach, w związku z ogłaszanymi konkursami na najemcę gastronomicznego nie wpływały bowiem do Muzeum żadne oferty potencjalnych zainteresowanych działalnością gastronomiczną w budynku Muzeum, a taka działalność była niezbędna dla prawidłowej obsługi gości zwiedzających Muzeum.

(akta kontroli str. 907-922)

W ocenie NIK okoliczności jakie wystąpiły w związku z nieterminowym regulowaniem należności nie powinny mieć wpływu na decyzję o niewaloryzowaniu czynszu. Obowiązek waloryzacji wynikał wprost z postanowień umów najmu.

3. Stwierdzono nierzetelność działań Muzeum w ramach przeprowadzonego w kwietniu 2022 r. postępowania konkursowego na najem lokali gastronomicznych. Na stronie BIP Muzeum bowiem nie opublikowano informacji o rozstrzygnięciu tego konkursu, pomimo że został on przeprowadzony po opublikowaniu na stronie BIP Muzeum ogłoszenia o tym konkursie i jego regulaminu.

(akta kontroli str. 2221-2249)

²⁶ Za okres od lutego 2019 r. do stycznia 2020 r. - należność netto 27 389,98x1,6%x12mcy=5258,88 zł i za okres od lutego do marca 2020 r. - należność netto 27 389,98+438,24x2,3%x2mce=1280,10 zł. Razem 6538,98 zł

²⁷ Za okres od grudnia 2019 r. do stycznia 2020 r. - należność netto 13 000,00x1,6%x2mce=416,00 zł i za okres od lutego do marca 2020 r. - należność netto 13 000,00+208,00x2,3%x2mce=607,56 zł. Razem 1023,56 zł.

²⁸ Za okres od lutego do kwietnia 2022 r. - należność netto 6504,07x5,1%x3mce=995,10 zł.

²⁹ Kwoty waloryzacji wyliczone na podstawie Komunikatów Prezesa GUS w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem: w 2018 r. (Komunikat z 15.01.2019 r. - wskaźnik 1,6%), w 2019 r. (Komunikat z 15.01.2020 r. wskaźnik 2,3%) i w 2021 r. (Komunikat z 14.01.2022 r. - wskaźnik 5,1%).

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła m.in., że komisja konkursowa sporządziła protokół, w którym wskazano, że w ww. postępowaniu konkursowym na wybór operatora gastronomii dzierżawiącego powierzchnię baru, restauracji oraz kawiarni nie została złożona żadna oferta i w związku z tym żadna oferta nie została wybrana. Komisja stwierdziła, że konkurs uważa się za zamknięty. Nie umieszczono tej informacji w BIP, ponieważ nie wpłynęła żadna oferta najmu.

(akta kontroli str. 907-922)

Zdaniem NIK należało zamieścić w BIP informację o rozstrzygnięciu ww. konkursu nawet w przypadku, gdy nie wpłynęła żadna oferta, skoro ogłoszenie o konkursie oraz jego regulamin zostały tam zamieszczone. Pełne informacje dotyczące działań podjętych w ramach postępowań konkursowych mogą być istotne dla potencjalnych oferentów i mogą mieć wpływ na ich decyzje o przystąpieniu do konkursów organizowanych przez Muzeum.

4. Szczegółowe plany działalności bieżącej i inwestycyjnej Muzeum sporządzone na formularzach określonych w nocie budżetowej oraz według wzoru określonego w załącznikach nr 1, 2, 3, 4 i 6 do zarządzenia w sprawie nadzoru, a także sprawozdania opracowane według wzoru określonego w załącznikach nr 11 i 12 (dla wydatków majątkowych) do tego zarządzenia, Muzeum przedkładało Dyrektorowi Departamentu Finansowego w Ministerstwie zamiast Dyrektorowi Departamentu Dziedzictwa Kulturowego (departamentu nadzorującego), co było niezgodne z § 15 ust. 1 pkt 1 i § 18 pkt 1 tego zarządzenia.

(akta kontroli str. 90-426, 1372-1531)

Główna Księgowa Muzeum wyjaśniła, że projekty planów finansowych oraz plany po zmianach zwyczajowo zawsze były wysyłane do Dyrektora Departamentu Finansowego Ministerstwa z uwagi na fakt, że pisma, w których Muzeum było informowane o przyznanych kwotach dotacji wpływały do Muzeum bezpośrednio z Departamentu Finansowego Ministerstwa i były podpisywane przez Dyrektora tego Departamentu. Ponadto przed złożeniem planów lub zmian w planie prowadzona była korespondencja mailowa lub telefoniczna w celu ustalenia szczegółów i odbywała się ona bezpośrednio z pracownikami Departamentu Finansowego. Podobnie było w przypadku załączników nr 11 i 12. Jednocześnie Departament Dziedzictwa Kulturowego nie informował o braku dostarczenia dokumentów związanych z planowaniem budżetu oraz załączników nr 11 i 12.

Ponadto Główna Księgowa wyjaśniła, że Muzeum dostosuje się do wymogów zarządzenia w sprawie nadzoru i wszystkie dokumenty będą kierowane do właściwego departamentu, Departamentu Dziedzictwa Kulturowego w Ministerstwie.

(akta kontroli str. 952-977)

5. Działania związane z zawarciem, zmianami treści i realizacją jednej z obowiązujących w Muzeum umów najmu pomieszczeń na działalność gastronomiczną były nierzetelne.

Muzeum w dniu 1 czerwca 2018 r. zawarło umowę na najem lokalu użytkowego o powierzchni 565,42 m², składającego się z restauracji na poziomie +4, kawiarni na poziomie +5 oraz zaplecza kuchenneo-magazynowego z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gastronomicznej. Umowa została zawarta na czas określony, tj. od 1 czerwca 2018 r. do 31 maja 2021 r., a termin uruchomienia działalności określono na 15 lipca 2018 r.

Czynsz najmu w ww. umowie został ustalony na kwotę 13 000 zł netto przez pierwsze 12 miesięcy funkcjonowania (od lipca 2018 r.), a następnie 15 000 zł netto. Ponadto najemca miał płacić co miesiąc kwotę 1500 zł netto

(do rozliczenia na koniec roku kalendarzowego) tytułem ryczałtu na poczet zużycia mediów.

Aneks nr 1 do ww. umowy m.in. przedłużono termin uruchomienia działalności gastronomicznej do dnia 30 września 2018 r. oraz ustalono, że do tego dnia najemca będzie zwolniony z opłaty czynszowej.

Następnie aneksem nr 2 przedłużono termin uruchomienia ww. działalności do 31 grudnia 2018 r., a aneksem nr 3 do 31 marca 2019 r., nie zmieniając przy tym zasad rozliczania czynszu i ryczałtu na poczet zużycia mediów.

Z dniem 12 marca 2020 r. powyższa umowa została rozwiązana w drodze porozumienia stron.

Jak wynika z okazanej do kontroli dokumentacji, Muzeum wystawiło faktury za czynsz najmu oraz ryczałt wynikające z ww. umowy dopiero za okres od grudnia 2019 r. do marca 2020 r.

(akta kontroli str. 536-655, 978-984, 2152-2195)

Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży, wyjaśniła, że zgodnie z ustaleniami z wykonawcą płatność czynszu za wynajem restauracji i kawiarni miała rozpocząć się od momentu ich otwarcia. Termin otwarcia był parokrotnie przekładany. W związku z tym zawierano kolejne aneksy do umowy najmu, w których przekładano termin otwarcia restauracji i kawiarni. Zmianie nie uległo natomiast poczynione ustalenie, iż czynsz będzie płacony od momentu otwarcia restauracji i kawiarni. Z tego też względu w kolejnych aneksach nie powielano zapisu, który nie uległ zmianie, iż płatność czynszu najmu za restaurację i kawiarnię nastąpi od momentu otwarcia kawiarni i restauracji. Dokonując wykładni przepisów umowy oraz aneksów do umowy należy wziąć pod uwagę brzmienie art. 65 § 2 Kodeksu cywilnego³⁰, zgodnie z którym „w umowach należy badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu”, a zamiar stron był taki, że najemca zacznie płać czynsz najmu od momentu, kiedy zostanie otwarta restauracja i kawiarnia.

Ponadto Kierownik Działu Marketingu i Sprzedaży wyjaśniła, że Muzeum nie posiada dokumentów potwierdzających datę otwarcia restauracji i kawiarni, a pracownicy, którzy zajmowali się kwestią kontaktu z najemcą już nie pracują w Muzeum, jednakże - jak wynika z wyjaśnień - uruchomienie działalności nastąpiło w okresie, kiedy rozpoczęto obciążać najemcę należnymi opłatami.

(akta kontroli str. 978-984)

W ocenie NIK działania Muzeum związane z zawarciem, zmianami i realizacją ww. umowy były nierzetelne, ponieważ nie zapewniono dostosowania postanowień umowy do opóźniającego się znacznie terminu rozpoczęcia funkcjonowania restauracji i kawiarni (o osiem i pół miesiąca). Dodać w tym miejscu należy, iż najemca, w przedłożonej ofercie, deklarował rozpoczęcie działalności do 8 tygodni od dnia podpisania umowy.

OCENA CZĄSTKOWA

Muzeum prowadziło w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) gospodarkę finansową na podstawie prawidłowo ustalonych przez Dyrektora Muzeum planów finansowych, z zachowaniem wysokości dotacji otrzymywanych od Ministra. Plany finansowe były sporządzone zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz zarządzenia w sprawie nadzoru. Stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości polegające na: nieustaleniu i niedochodzeniu od najemcy lokali gastronomicznych należności wynikających z tytułu waloryzacji kwot czynszu i niedochodzeniu należności z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat należności, nieogłoszeniu w BIP Muzeum informacji

³⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r., poz. 1360, ze zm.)- dalej: „Kodeks cywilny”.

o rozstrzygnięciu konkursu na najem pomieszczeń, wysyłania części dokumentacji związanej z planowaniem i sprawozdawaniem z wykonania wydatków do Dyrektora niewłaściwej komórki Ministerstwa oraz nierzetelnych działań związanych z realizacją jednej z zawartych umów. Pomimo tego, że Muzeum sporządzało programy inwestycyjne na podstawie załącznika nr 5 do zarządzenia w sprawie nadzoru, nie zawierały one wszystkich informacji w wymaganej szczegółowości.

OBSZAR

2. Dokonywanie wydatków ze środków publicznych

Opis stanu faktycznego

Ponoszone w latach 2019-2020 (do 30 czerwca) przez Muzeum koszty działalności były finansowane głównie poprzez pozyskane:

- dotacje podmiotowe na działalność bieżącą, które w okresie objętym kontrolą wyniosły odpowiednio: 19 443 tys. zł, 20 959 tys. zł, 20 635 tys. zł, 11 059 tys. zł;
- dotacje celowe na zadania bieżące, które wyniosły odpowiednio: 6219 tys. zł, w 2020 r. nie wystąpiły dotacje celowe na zadania bieżące, 1894 tys. zł, 639 tys. zł;
- przychody własne (ze sprzedaży biletów, usług, towarów, wydawnictw i inne), które wyniosły odpowiednio: 10 130 tys. zł, 4404 tys. zł, 5954 tys. zł, 4017 tys. zł;
- pozostałe przychody (odsetki bankowe, darowizny, pokrycie amortyzacji, kary umowne i inne), które wyniosły odpowiednio: 13 259 tys. zł, 12 638 tys. zł, 15 875 tys. zł, 6327 tys. zł.

Kwota dotacji celowych na zadania inwestycyjne otrzymanych i wykorzystanych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) wyniosła odpowiednio: 2202 tys. zł w 2019 r., 3840 tys. zł w 2020 r., 4654 tys. zł w 2021 r. Środki te zostały wykorzystane przez Muzeum w latach 2020-2022 (do 30 czerwca).

(akta kontroli str. 1105-1200)

Dotacje podmiotowe otrzymane przez Muzeum w latach 2019-2021 zostały wykorzystane w całości i przeznaczone na finansowanie działalności bieżącej Muzeum. Dotacją podmiotową finansowano głównie koszty: wynagrodzeń osobowych i pochodnych od wynagrodzeń, energii elektrycznej, ciepłej, wywozu nieczystości i ścieków, ochrony obiektów, konserwacji, przeglądów okresowych, usług telekomunikacyjnych, koszenia traw i utrzymania zieleni, usług sprzątnia, zakupy artykułów biurowych i inne.

(akta kontroli str. 1053-1199)

Wysokość otrzymanych dotacji przedmiotowych odpowiadała potrzebom zgłoszonym przez Muzeum. Ponadto w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) na wniosek Muzeum decyzjami Ministra zwiększono kwoty dotacji podmiotowej dla Muzeum łącznie o kwotę 4119,5 tys. zł (odpowiednio w latach 2019-2022: 1054,1 tys. zł, 1324,0 tys. zł, 1000,0 tys. zł i 741,4 tys. zł), z przeznaczeniem na realizację zadań Muzeum, w tym m.in. na zwiększone koszty związane z ochroną, dostawami energii elektrycznej, utrzymaniem czystości i terenów zielonych, ubezpieczeniem, a także na zmniejszenie negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych wywołanych przez COVID-19 (w 2020 r. w kwocie 1324,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 1053-1104)

Badaniem objęto dokumentację dot. 28 najwyższych kwotowo wydatków na łączną kwotę 1606,7 tys. zł (osiem poniesionych w 2019 r. na łączną kwotę 374,3 tys. zł, dziewięć poniesionych w 2020 r. na łączną kwotę 388,8 tys. zł, dziewięć poniesionych

w 2021 r. na łączną kwotę 780,9 tys. zł i dwa poniesione w 2022 r. na łączną kwotę 62,7 tys. zł) sfinansowane dotacją podmiotową i przeznaczone na:

- ochronę, udostępnianie, digitalizację i popularyzację dóbr kultury i propagowanie wiedzy o dziedzictwie kulturowym;
- gromadzenie, przechowywanie i badanie dóbr kultury;
- rewaloryzację i konserwację obiektów i materialnych dóbr kultury;
- opiekę nad miejscami pamięci narodowej oraz grobami i cmentarzami wojennymi;
- upamiętnianie wydarzeń historycznych.

Ponadto badaniem objęto dokumentację dot. ośmiu wydatków najwyższych kwotowo poniesionych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) przez Dział Zbiorów i Dział Konserwacji sfinansowanych dotacją podmiotową (po jednym wydatku za każdy okres objęty kontrolą) na łączną kwotę 432,5 tys. zł (dwa poniesione w 2019 r. na łączną kwotę 76,8 tys. zł, dwa poniesione w 2020 r. na łączną kwotę 186,4 tys. zł, dwa poniesione w 2021 r. na łączną kwotę 154,8 tys. zł i dwa poniesione w 2022 r. na łączną kwotę 14,5 tys. zł).

Objęte kontrolą ww. wydatki zostały poniesione na realizację celów statutowych Muzeum, zgodnie z procedurami określonymi w regulaminach zakupów określających zasady i tryb udzielania zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych³¹ na podstawie wniosków złożonych przez poszczególne komórki organizacyjne Muzeum.

(akta kontroli str. 683-761, 1009-1023, 1943-2065)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum zawarło z Ministrem łącznie 19 umów dotyczących udzielenia Muzeum dotacji celowych, o których mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych, przy czym realizowano 18 o łącznej wartości 63 922,1 tys. zł (13 dotyczących dotacji na zadania bieżące o łącznej wartości 9259,6 tys. zł i pięć dotyczących dotacji na wydatki majątkowe³² o łącznej wartości 54 169,8 tys. zł), z tego w:

- 2019 r. zawarto 11 umów o łącznej wartości 9897,2 tys. zł (przy czym jednej umowy na wartość 150,0 tys. zł nie realizowano³³). Zrealizowano siedem umów dotyczących dotacji na zadania bieżące o łącznej wartości 7152,3 tys. zł i trzy na wydatki majątkowe o łącznej wartości 2594,9 tys. zł³⁴,
- 2020 r. zawarto jedną umowę dotyczącą dotacji na wydatki majątkowe o łącznej wartości 26 982,0 tys. zł³⁵,
- 2021 r. zawarto trzy umowy o łącznej wartości 26 492,9 tys. zł, z tego dwie dotyczące dotacji na zadania bieżące o łącznej wartości 1900,0 tys. zł i jedną na wydatki majątkowe o łącznej wartości 24 592,9 tys. zł³⁶,

³¹ Zarządzenie nr 8 Dyrektora Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku z dnia 30 maja 2014 r. zmieniające zarządzenie nr 8 z dnia 15 marca 2011 r. w sprawie Regulaminu zakupów, a od 1 października 2021 r. zarządzenie nr 38/2021 Dyrektora Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku w sprawie Regulaminu zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów poniżej kwoty 130 000 zł netto lub w inny sposób zwolnionych ze stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

³² Z tego trzy umowy o łącznej wartości 2594,9 tys. zł na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych, jedną o łącznej wartości 26 982,0 tys. zł na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz jedną o łącznej wartości 24 592,9 tys. zł na finansowanie lub dofinansowanie zarówno kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych (2919,5 tys. zł) jak i zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych (21 673,4 tys. zł).

³³ W przypadku jednej umowy Muzeum wystąpiło z prośbą o zmianę przeznaczenia środków i zawarto inną umowę.

³⁴ Na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych.

³⁵ Na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych.

³⁶ Na finansowanie lub dofinansowanie zarówno kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych (2919,5 tys. zł) i na finansowanie lub dofinansowanie zarówno kosztów zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych (21 673,4 tys. zł).

- 2022 r. zawarto trzy umowy dotyczące dotacji na zadania bieżące o łącznej wartości 700,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1741-1742)

Badaniem objęto realizację pięciu umów dotacji celowych na zadania bieżące³⁷ oraz trzech umów dotacji celowych na zadania inwestycyjne³⁸.

Stwierdzono, że wydatki poniesione w związku z realizacją ww. umów dotacji celowych zostały poniesione na zadania określone w tych umowach, a rozliczenie tych wydatków sporządzono i przekazano Ministrowi, w terminach określonych w tych umowach.

Umowy te zostały zawarte na łączną kwotę 10 775,0 tys. zł, z czego Muzeum otrzymało kwotę 10 272,2 tys. zł i wykorzystało 9727,6 tys. zł. Niewykorzystana kwota dotacji celowych wyniosła 544,6 tys. zł i została zwrócona na rachunek Ministerstwa. Niewykorzystanie w całości otrzymanych kwot dotacji celowych wynikało głównie z oszczędności w realizacji zadań wynikających z umów.

(akta kontroli str. 1532-1742)

Z uzyskanych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) przychodów własnych Muzeum przeznaczyło na wydatki bieżące odpowiednio kwoty: 8644,9 tys. zł, 4897,1 tys. zł, 5120,3 tys. zł i 1148,5 tys. zł oraz na wydatki inwestycyjne odpowiednio: 685,1 tys. zł, 118,7 tys. zł, 405,8 tys. zł (w 2022 r. do końca czerwca nie dokonywano wydatków inwestycyjnych ze środków własnych).

(akta kontroli str. 2361-2363)

Badaniem objęto dokumentację w zakresie ośmiu najwyższych kwot wydatków poniesionych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) ze środków własnych Muzeum (po jednym wydatku bieżącym i po jednym wydatku inwestycyjnym w każdym roku objętym kontrolą na łączną kwotę 2428,1 tys. zł (2087,4 tys. zł wydatków bieżących i 340,7 tys. zł wydatków inwestycyjnych).

Objęte badaniem wydatki bieżące dotyczyły: kompleksowej obsługi wydarzenia artystycznego – produkcja plenerowego koncertu, widowiska muzycznego „TAK ZACZYNAŁA SIĘ WOJNA” w ramach obchodów 80 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej (1296,7 tys. zł), wykonania prac naprawczo modernizacyjnych wystawy głównej Muzeum (170,7 tys. zł), organizacji koncertu „7 x Westerplatte” w ramach obchodów 82 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej (571,7 tys. zł) i zakupu licencji z usługą wdrożenia (48,3 tys. zł).

Objęte badaniem wydatki inwestycyjne dotyczyły: zaprojektowania wystawy z okazji 80 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej (180,0 tys. zł), wykonania systemu szlabanów (41,2 tys. zł), częściowej zapłaty za opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego dla projektowanego Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 (114,1 tys. zł) i zakupu agregatu prądowórczego na potrzeby Muzeum (5,4 tys. zł).

Objęte kontrolą wydatki ze środków własnych zostały poniesione na realizację zadań Muzeum i zgodnie z treścią zawartych z wykonawcami umów.

(akta kontroli str. 1025-1052, 2361-2363)

³⁷ Umowa nr 88/DF-I/2019 zawarta 15 marca 2019 r. „Realizacja widowiska multimedialnego "POLAND: FIRST TO FIGHT los obywateli polskich podczas II wojny światowej", umowa nr 89/DF-I/2019 z 15 marca 2019 r. „Realizacja widowiska teatralnego pt. "Czerwona Zima", umowa nr 156/DF-I/2019 z 19 czerwca 2019 r. „Obchody 80 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej na Westerplatte”, umowa nr 232/DF-VII/2021 z 29 lipca 2021 r. „Organizacja wydarzenia pn. "7xWesterplatte" i umowa nr 147/DF-VII/2022 z 11 kwietnia 2022 r. „Organizacja pierwszej edycji Festiwalu Kultury Utraconej”.

³⁸ Umowa nr 34/DF-V/MK/2019 z 1 marca 2019 r. „Przygotowanie wystawy czasowej pod roboczym tytułem: Walka-okupacja-terror. Obywatele polscy podczas II Wojny Światowej, umowa nr 33/DF-V/MK/2019 z 1 marca 2019 r. „Postawienie Pomnika Rotmistrza Witolda Pileckiego przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku” i umowa nr 53/DF-V/MK/2019 z 3 lipca 2019 r. „Zakup georadaru”.

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum udzieliło łącznie:

- 32. zamówień publicznych w trybie upzp na łączną kwotę 20 068,2 tys. zł;
- 17. zamówień publicznych w trybie nupzp³⁹ na łączną kwotę 17 644,1 tys. zł;
- 43. zamówień publicznych udzielonych na dostawy i usługi z zakresu działalności kulturalnej na łączną kwotę 11 138,3 tys. zł;
- 3294. zamówień publicznych udzielonych na podstawie wewnętrznych procedur na łączną kwotę 35 689,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1371, 2133-2151)

Badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówień na łączną kwotę 1708,0 tys. zł przeprowadzonych w trybie Prawa zamówień publicznych z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁴⁰ (art. 37a, 37b, 37c i 37d):

- zorganizowanie usługi przewodnickiej o tematyce II wojny światowej realizowanej na statku oraz na terenie Westerplatte, udostępnienie statku pasażerskiego celem prowadzenia na nim zajęć edukacyjnych, przewóz statkiem i udostępnienie w celu dostawiania go do potrzeb Muzeum (840,0 tys. zł netto),
- wykonanie w oparciu o złożoną w konkursie pracę, wszelkich niezbędnych czynności i usług w ramach zadania pn.: „Budowa pomnika rtm. Witolda Pileckiego przy Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (370,3 tys. zł netto),
- kompleksowa obsługa i realizacja spektaklu teatralnego na motywach powieści „Inny świat. Zapiski sowieckie.” Gustawa Herlinga-Grudzińskiego (370,7 tys. zł netto);
- realizacja dźwięku i oświetlenia podczas czterech wydarzeń w ramach Festiwalu Kultury Utraconej, zgodnie z harmonogramem (127,0 tys. zł netto).

Nie stwierdzono naruszenia regulacji w zakresie udzielania ww. zamówień oraz procedur wewnętrznych Muzeum⁴¹. Zgodnie z art. 37a i art. 37d ogłoszenia o udzielanych zamówieniach publicznych oraz o udzielonych zamówieniach publicznych zamieszczano na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Muzeum. Realizacja zamówień objętych kontrolą była zgodna z treścią zawartych umów, a poniesione wydatki służyły realizacji zadań Muzeum.

(akta kontroli str. 2059-2132, 2295-2341, 2364-2365)

Jak wynika z zapisów w programach inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” działania związane z rewaloryzacją i zagospodarowaniem terenu Westerplatte rozpoczęto w 2016 r., a inwestycja ma być sfinansowana w całości ze środków budżetu państwa, w ramach przyznanego limitu dla części 24 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.

Jak wynika ze zaktualizowanego projektu programu wieloletniego pn. „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (dalej: „WPR”) koszt inwestycji według stanu na 5 września 2022 r. ma

³⁹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.).

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 194.

⁴¹ Zarządzeń Dyrektora Muzeum II Wojny Światowej nr 9 z dnia 30 maja 2014 r., nr 39/2021 z 1 października 2021 r. i nr 60/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie regulaminu zamówień na dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej związanej z organizacją wystaw, koncertów, konkursów festiwali, widowisk, spektakli teatralnych, przedsięwzięć z zakresu edukacji kulturalnej lub z gromadzeniem materiałów bibliotecznych przez biblioteki lub muzealiów, a także z zakresu działalności kulturalnej związanej z gromadzeniem materiałów archiwalnych, jeśli zamówienia te nie służą wyposażeniu zamawiającego w środki trwałe przeznaczone do bieżącej obsługi jego działalności i ich wartość jest mniejsza niż kwoty progów „unijnych”, a jednocześnie równa lub większa niż 130.000 zł netto (art. 11 ust. 5 pkt 2 ustawy rawo zamówień publicznych, z uwzględnieniem art. 37a, b, c i d ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej).

wynieść 381 847 tys. zł w okresie od 2022 do 2027 roku i zapewnić finansowanie całości inwestycji.

Prognozowane przyszłe przychody Muzeum z działalności komercyjnej Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 oszacowano na 9414 tys. zł netto rocznie, z tego: ze sprzedaży biletów 8000 tys. zł, z działalności komercyjnej dotyczącej wynajmu powierzchni gastronomicznej 176 tys. zł, ze sprzedaży gadżetów 719 tys. zł i ze sprzedaży biletów parkingowych 519 tys. zł.

(akta kontroli str. 1203-1277, 1750-1817)

Stan zaawansowania prac związanych z realizacją inwestycji na 5 września 2022 r. przedstawiał się następująco:

- pozyskano kompletną dokumentację projektową w zakresie budowy Cmentarza Żołnierzy Wojska Polskiego wraz z uczytelnieniem reliktyw Wartowni nr 5 i Willi Oficerskiej, a w dniu 17 maja 2022 r. przekazano plac budowy do realizacji budowy tych obiektów;
- pozyskano kompletną dokumentację projektową w zakresie modernizacji budynku byłej Elektrowni z dostosowaniem jej wnętrza do celów wystawienniczych i z zagospodarowaniem terenu działki nr 3/5 oraz dokumentację w zakresie ogrodzenia tej działki;
- trwały prace projektowe w zakresie przebudowy parkingu oraz budowy budynku obsługi ruchu turystycznego. Został wykonany wielobranżowy projekt koncepcyjny i trwały prace nad projektem budowlanym. Muzeum oczekiwało na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- trwały prace nad przygotowaniem konkursu architektoniczno-urbanistycznego, obejmującego cały zakres półwyspu Westerplatte z wyłączeniem Cmentarza, Elektrowni i parkingu z budynkiem obsługi ruchu turystycznego. Konkurs ma objąć m.in. pawilon wystawienniczy, strefę magazynową oraz obiekty administracyjne byłej Wojskowej Składnicy Tranzytowej, infrastrukturę drogową i plener. Został wykonany program funkcjonalno-użytkowy oraz opracowywana była pozostała dokumentacja konkursowa, w tym regulamin konkursu.

(akta kontroli str. 1357-1370, 1750-1817)

W okresie objętym kontrolą w celu realizacji inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” Muzeum zawarło z Ministrem dwie umowy dotacji celowej na zadania inwestycyjne:

- umowa nr 13/DF-VI/AC/2020 z dnia 11 marca 2020 r. z aneksami z 8 czerwca 2020 r., z 2 listopada 2020 r. i z 21 maja 2021 r. zgodnie z którą przeznaczono na realizację budowy kwotę 26 982,0 tys. zł i na podstawie której Muzeum otrzymało 3857,8 tys. zł i wykorzystało 3840,2 tys. zł (z tego w 2020 r. 1154,7 tys. zł i w 2021 r. 2685,5 tys. zł), natomiast kwota w wysokości 17,6 tys. zł wynikająca z rozliczenia dotacji za 2020 r. została zwrócona, a kwota 25 807,2 tys. zł została ujęta w wykazie wydatków, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku;
- umowa nr 111/DF-VI/EK/2021 z aneksami nr 1 nr 2 i nr 3, zgodnie z którą przeznaczono na realizację budowy kwotę 24 592,9 tys. zł, z tego na zadania niezwiązane z budową Muzeum Westerplatte i rewitalizacją Pola Bitwy 1939 przeznaczono kwoty: 2919,5 tys. zł (z tytułu należności zasądzonej przez sąd w związanej z budową Muzeum) i 243,9 tys. zł (na zaprojektowanie, wykonanie i zainstalowanie windy osobowej dostosowanej do potrzeb przewozu osób niepełnosprawnych w siedzibie instytucji). Na realizację budowy Muzeum Westerplatte i rewitalizację Pola Bitwy 1939 przeznaczono kwotę 21 429,5 tys. zł, z której Muzeum otrzymało kwotę 1970,1 tys. zł i wykorzystało 1734,8 tys. zł, natomiast kwota 16,6 tys. zł została zwrócona na rachunek

Ministerstwa, a o kwotę 218,7 tys. zł niewykorzystaną do końca czerwca 2022 r. zmniejszono zapotrzebowanie na lipiec 2022 r.

(akta kontroli str. 1372-1406, 1741-1742)

Stwierdzono, że wydatki inwestycyjne poniesione w związku z realizacją ww. umów dotacji celowych na realizację inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i rewitalizacja Pola Bitwy 1939” zostały poniesione na zadania określone w umowach, a rozliczenie tych wydatków sporządzono i przekazano Ministrowi, w terminach określonych w tych umowach.

(akta kontroli str. 1407-1531)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że na poziom stanu zaawansowania inwestycji mają w całości wpływ czynniki zewnętrzne, w tym w szczególności opóźnienia w wydawaniu decyzji administracyjnych, na przykład przez Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (zatwierdzanie projektów budowlanych), wydawanie zaleceń konserwatorskich oraz decyzji przez Wojewodę Pomorskiego (decyzje zezwalające na realizację zgodnie ze specustawą). Dodatkowo Wojewoda Pomorski od października 2020 r. nie wydał decyzji ustalającej wysokość odszkodowania na rzecz Gminy Miasta Gdańska za przejęcie przez Skarb Państwa działki nr 68, obręb nr 0062 zgodnie z zapisami specustawy - co przekłada się wprost na brak możliwości wydatkowania kwoty przeznaczonej na odszkodowanie tytułem przejęcia nieruchomości, a jest to kwota przekraczająca połowę całości rocznego budżetu. Poczynając od roku 2020 Wojewoda Pomorski kilkakrotnie zmieniał termin wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Wobec powyższego w każdym z lat Muzeum musiało zabezpieczyć środki na wypadek wydania tej decyzji na szacowaną przez Muzeum kwotę kilkunastu milionów złotych. Tym samym z uwagi na przedłużające się procedury, niezbędne było przesuwanie konsekwentnie części środków finansowych na kolejny rok budżetowy.

(akta kontroli str. 811-817)

Według stanu na dzień 16.09.2022 r. Muzeum dysponowało pięcioma decyzjami⁴² Wojewody Pomorskiego zezwalającymi na realizację części inwestycji w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału II Wojny Światowej w Gdańsku obejmującymi działki nr 68, 25/2, 3/5, 20, 24, 26 i 27, w zakresie oczyszczenia działek z materiałów niebezpiecznych i wybuchowych, badań geofizycznych, archeologicznych i geologicznych, a także m.in.:

- budowy postumentu z tablicą informacyjną wraz z oświetleniem i utwardzeniem terenu wokół obiektu – realizacja działań statutowych Muzeum w zakresie wystaw czasowych i plenerowych działań edukacyjnych (działka nr 68), zatwierdzenie projektu budowlanego „Budowa części Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku w zakresie budowy postumentu z tablicą informacyjną wraz z oświetleniem i utwardzeniem terenu wokół obiektu;
- innych usług wykonywanych celem przygotowania realizacji inwestycji - w tym ekspertyzy budowlane w zakresie odkrywek fundamentów Placówki „Fort” oraz sprawdzenia stanu technicznego istniejących fundamentów obiektów przewidzianych do odbudowy (działka nr 25/2);
- innych usług wykonywanych celem przygotowania realizacji inwestycji w zakresie modernizacji budynku byłej Elektrowni – wykonanie prac przedprojektowych w tym m.in. przeprowadzenie badań architektonicznych,

⁴² Decyzja Nr 1 zrimw/2020/EL z 7 sierpnia 2020 r., decyzja Nr 3 zrimw/2020/EL z 15 grudnia 2020 r., decyzja Nr 1 zrimw/2021/AZ z 7 czerwca 2021 r., decyzja Nr 2 zrimw/2021/AZ z 13 września 2021 r., decyzja Nr 3 zrimw/2021/EL z 1 października 2021 r.

opracowanie programu prac konserwatorskich, wykonanie ekspertyzy mikologicznej oraz konstrukcyjno-budowlanej (działka nr 3/5), zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki i projektu architektoniczno-budowlanego „Budowa ogrodzenia na działce 3/5 na Polu Bitwy Westerplatte w ramach inwestycji – budowa Muzeum Westerplatte i II Wojny Światowej w Gdańsku;

- innych usług wykonywanych celem przygotowania realizacji inwestycji - w tym ekspertyzy budowlane w zakresie odkrywek oraz sprawdzenia stanu technicznego istniejącego obiektu historycznego - falochronu oraz istniejącej promenady (działki nr 20 i 24);
- innych usług wykonywanych celem przygotowania realizacji inwestycji – w tym ekspertyzy torowiska wraz z rozjazdami znajdującego się na działce nr 27 w celu umożliwienia ruchu torowych pojazdów pomocniczych - drezyn (działki nr 26 i 27).

(akta kontroli str. 1279-1344, 1750-1817)

Zastępca Kierownika Działu Inwestycyjnego wyjaśnił m.in., że, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku⁴³ (dalej: „ustawa o inwestycji”), inwestor na mocy decyzji Wojewody Pomorskiego o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku nabywa prawo do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane oraz do rozpoczęcia i prowadzenia budowy lub wykonywania robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego na tych nieruchomościach - co stanowi samodzielną podstawę do uzyskania prawa do dysponowania gruntem na cele budowlane.

(akta kontroli str. 764-807)

Ponadto według stanu na 31.08.2022 r. Muzeum posiadało m.in. trzy decyzje Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na prowadzenie robót budowlanych w obiektach wpisanych do rejestru zabytków (Pole Bitewne na Półwyspie Westerplatte z obiektami historycznymi):

- na prowadzenie na działce 25/2 robót budowlanych związanych z budową cmentarza żołnierzy wojska polskiego na Westerplatte⁴⁴;
- na prowadzenie na działkach 3/5, 25/2 i 68 robót budowlanych polegających na modernizacji budynku byłej elektrowni wraz z aranżacją wewnątrz do celów wystawienniczych i zagospodarowaniem terenu oraz z obiektami tymczasowymi⁴⁵;
- na prowadzenie na działce 25/2 robót budowlanych związanych z wyburzeniami i rozbiórką części obiektów⁴⁶.

(akta kontroli str. 1345-1356)

Muzeum opracowało projekt uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pn. „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 – Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku”, który miał zapewnić finansowanie realizacji tej inwestycji ze

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1280.

⁴⁴ Decyzja Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków nr ZN.5142.1211.2.2021.OT z 17 września 2021 r.

⁴⁵ Decyzja Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków nr ZN.5142.1406.2021.OT z 22 października 2021 r.

⁴⁶ Decyzja Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków nr ZN.5142.1503.2021.OT z 22 listopada 2021 r.

środków budżetu państwa w latach 2020-2026⁴⁷, w którym m.in. określono wysokość nakładów niezbędnych do budowy Muzeum, jednak do dnia zakończenia czynności kontrolnych Program ten nie został uchwalony przez Radę Ministrów i wciąż trwały prace związane z procedowaniem tego programu pomiędzy Ministerstwem i Muzeum, pomimo, że Muzeum pierwszą wersję tego projektu wysłało do Ministra 2 kwietnia 2020 r., a ostatnią wersję Programu - uzupełnioną i zmienioną zgodnie m.in. z zaleceniami Ministerstwa wysłało w dniu 5 września 2022 r.

(akta kontroli str. 808-906, 1750-1817)

W Muzeum Zarządzeniem Dyrektora⁴⁸ powołano Komitet Sterujący inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału II Wojny Światowej w Gdańsku”, który na cyklicznych spotkaniach podejmował bieżące decyzje w zakresie tej inwestycji. W okresie od 26 października 2020 r. do 21 czerwca 2022 r. odbyło się 26 posiedzeń tego Komitetu.

(akta kontroli str. 656, 764-807)

Zastępca Kierownika Działu Inwestycyjnego wyjaśnił m.in., że na etapie przygotowania ww. inwestycji identyfikowano ryzyka głównie w toku posiedzeń Komitetu Sterującego i dotyczyły one np. nadzoru Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i konieczności uzgadniania dokumentacji (duże ryzyko), prawa zamówień publicznych, w tym możliwości kwestionowania wyników przetargów, brak ofert (duże ryzyko), ujawniania w toku wykonywania robót niewybuchów i niewypalów (duże ryzyko). Inne, identyfikowane na bieżąco ryzyka były omawiane podczas posiedzeń Komitetu Sterującego.

Ponadto Muzeum informowało Ministra m.in. o ryzyku związanym z brakiem zabezpieczenia środków na realizację inwestycji, w związku z nieuchwaleniem WPR⁴⁹ i brakiem możliwości zaciągania zobowiązań wykraczających poza termin obowiązywania umów dotacji celowych na realizację inwestycji.

(akta kontroli str. 764-807)

W związku z realizacją inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939” w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Muzeum udzieliło:

- dwóch zamówień publicznych w trybie upzp na łączną kwotę 809,2 tys. zł;
- siedmiu zamówień publicznych w trybie nupzp na łączną kwotę 9277,2 tys. zł;
- 130. zamówień publicznych udzielonych na podstawie wewnętrznych procedur na łączną kwotę 2974,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1371, 2133-2151)

W wyniku analizy trzech postępowań⁵⁰ o udzielenie zamówień publicznych udzielonych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) na łączną kwotę 5981,8 tys. zł, z tego jedno postępowanie udzielone w 2020 r. w trybie przetargu nieograniczonego (na wartość netto 274,8 tys. zł) i dwa postępowania udzielone w trybie podstawowym

⁴⁷ Według wersji projektu WPR wysłanego do Ministra 5 września 2022 r. ma zapewnić finansowanie inwestycji do 2027 r.

⁴⁸ Zarządzenie Dyrektora Muzeum nr 45/2020 z dnia 26 października 2020 r. w sprawie powołania Komitetu Sterującego inwestycji budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 – Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku.

⁴⁹ Np. w pismach z dnia 13 maja 2022 r. nr I.013.10(1).2022 i nr I.013.11(1).2022.

⁵⁰ „Budowa cmentarza Żołnierzy Wojska Polskiego na Westerplatte wraz z uzyskaniem ostatecznej decyzji pozwolenia na użytkowanie”, Opracowanie dokumentacji pn. „Wielobranżowy projekt modernizacji budynku byłej Elektrowni wraz z aranżacją wnętrz do celów wystawienniczych i z zagospodarowaniem terenu oraz z obiektami tymczasowymi wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego na działce 3/5 na Westerplatte i innymi usługami” i Opracowanie dokumentacji pn. „Wielobranżowy projekt parkingu oraz budynku Punktu Obsługi Ruchu Turystycznego wraz z elementami zagospodarowania terenu na Westerplatte.

(jedno w 2021 r. na wartość netto 588,8 tys. zł i jedno udzielone w 2022 r. na wartość netto 5118,2 tys. zł) nie stwierdzono naruszenia przepisów upzp i nupzp w zakresie udzielania tych zamówień. Wydatki poniesione w związku z realizacją ww. zamówień zostały prawidłowo rozliczone w sprawozdaniach z realizacji umów dotacji inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 985-1008, 2342-2360)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił ponadto m.in., że Muzeum pozyskuje prawo do dysponowania poszczególnymi nieruchomościami (działkami) na cele budowlane sukcesywnie wraz z postępowaniem prac na poszczególnych działkach oraz wraz z uzyskiwaniem kolejnych decyzji Wojewody Pomorskiego. Aktualnie finansowanie ww. inwestycji, w zakresie poszczególnych jej elementów składowych jest zapewnione poprzez umowy dotacji celowych na inwestycje zawarte z Ministrem na dany rok. W najbliższym czasie Muzeum oczekuje uchwalenia WPR, co zapewni finansowanie całości inwestycji i pozwoli Muzeum na zaciągnięcie zobowiązań wieloletnich, niezbędných dla zrealizowania całości inwestycji.

(akta kontroli str. 811-817)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przekazanych Departamentowi Dziedzictwa Kulturowego sprawozdaniu za rok 2019 opracowanym według wzoru określonego w załączniku nr 7 (Opis działalności i zrealizowanych zadań jednostki) nie zawarto informacji o kontrolach przeprowadzonych w Muzeum, ich wynikach oraz (w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości) podjętych działaniach naprawczych, co było niezgodne z § 27 ust. 1 pkt 1 zarządzenia w sprawie nadzoru.

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) w Muzeum przeprowadzono dwie kontrole (obie w 2019 r.⁵¹) dotyczące oceny stanu sanitarnego obiektu Muzeum.

(akta kontroli str. 976-977, 1105-1200)

Główna Księgowa Muzeum wyjaśniła, że w dniu 4 sierpnia 2022 r. uzupełniono i przesłano drogą mailową do Departamentu Dziedzictwa Kulturowego sprawozdanie za I półrocze 2022 r., w którym zamieszczono informację o prowadzonej aktualnie przez NIK kontroli.

(akta kontroli str. 952-977)

2. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację w 2021 r. usług polegających na „ustaleniu zasad współpracy przy przeprowadzeniu kampanii, w tym zasad umieszczania wątków w audycji telewizyjnej, zasad przekazywania środków finansowych, jak również produkcji i emisji audycji w ramach kampanii edukacyjno-informacyjnej” przeprowadzono nierzetelnie, ponieważ wniosek o udzielenie tego zamówienia został sporządzony niezgodnie z obowiązującymi w Muzeum procedurami.

Jak wynikało z wniosku o udzielenie zamówienia (nr wniosku w rejestrze 588/21) umowa została zawarta po przeprowadzeniu postępowania na podstawie przepisów art. 37 a-d ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁵² i art. 11 ust. 5 pkt 2 upzp, z ograniczeniami zawartymi w art. 11 ust. 8 tej ustawy, pomimo, że kwota zawarta we wniosku o udzielenie zamówienia przekraczała kwoty określone w tych przepisach. Wartość zamówienia została ustalona po przeprowadzeniu negocjacji z jednym wykonawcą (TVP S.A. Oddział w Gdańsku).

⁵¹ Przeprowadzone przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Gdańsku.

⁵² Dz. U. z 2020 r. poz. 194.

Po przeprowadzeniu ww. postępowania dnia 27 sierpnia 2021 r. Muzeum zawarło umowę o przeprowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnej z Telewizją Polską S.A. w ramach której nadawca zobowiązał się m.in. do emisji jednej audycji (widowiska w ramach obchodów 82 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej) na antenie TVP 1 oraz pięciu miniaudycji na antenie TVP 1 i TVP 2. Wynagrodzenie z tytułu realizacji umowy ustalono na kwotę 2071,7 tys. zł⁵³.

(akta kontroli str. 2196-2219)

Kierownik Działu Prawno-Administracyjnego wyjaśniła, że wniosek o udzielenie zamówienia nr 588/21 dotyczył wydatków na produkcję i emisję audycji w ramach kampanii edukacyjno-informacyjnej związanej z obchodami 82. rocznicy wybuchu II wojny światowej. Zamówienie to zostało omyłkowo opisane na formularzu wniosku odpowiadającym „Regulaminowi zakupów na dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej...”, zamiast na formularzu dotyczącym zamówień niepodlegających przepisom upzp. W rzeczywistości, ze względu na charakter przedmiotu zamówienia zastosowano wyłączenie spod reżimu stosowania przepisów upzp na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, zgodnie z którym przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień lub konkursów, których przedmiotem jest zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych. Intencją Muzeum od samego początku było zastosowanie wyłączenia dla tego wydatku na podstawie ww. przepisów.

Kierownik Działu Prawno-Administracyjnego wyjaśniła ponadto, iż po stwierdzonej nieprawidłowości Muzeum dokona korekty treści wniosku z odpowiednim wyjaśnieniem w treści nowego wniosku, tak aby dokumenty odzwierciedlały faktyczny sposób i tryb poniesionych wydatków.

(akta kontroli str. 929-951)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Muzeum zapewniło finansowanie realizowanych zadań poprzez pozyskiwanie dotacji podmiotowych i celowych, a także uzyskanie środków własnych osiąganych w kwotach umożliwiających realizację zadań bieżących i inwestycyjnych Muzeum. Wydatki Muzeum były dokonywane, zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych oraz z ustalonymi w Muzeum procedurami związanymi z udzielaniem zamówień publicznych i były przeznaczane na realizowane przez Muzeum zadania. Środki pozyskane na realizację inwestycji „Budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939” znacząco przekraczały faktyczne potrzeby dotyczące realizacji tej inwestycji, co jednak było spowodowane głównie czynnikami niezależnymi od Muzeum. Muzeum informowało Ministra m.in. o ryzyku związanym z brakiem zabezpieczenia środków na realizację inwestycji, w związku z nieuchwaleniem programu wieloletniego i brakiem możliwości zaciągania zobowiązań wykraczających poza termin obowiązywania umów dotacji celowych na realizację inwestycji. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezamieszczeniu w sprawozdaniu przekazanym Ministrowi informacji o przeprowadzonych kontrolach przez podmioty zewnętrzne oraz na nierzetelnym sporządzeniu wniosku o udzielenie zamówienia publicznego.

IV. Uwagi i wnioski

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

⁵³ Z tego kwota 1.500.000 zł miała być finansowana przez Muzeum ze środków dotacji celowej otrzymanej od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

- Wnioski
1. Terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.
 2. Dokonywanie waloryzacji kwot czynszu należnego z tytułu wynajmu pomieszczeń zgodnie z warunkami zawartych umów.
 3. Zapewnienie zamieszczania w BIP Muzeum wszystkich informacji o prowadzonych przez Muzeum konkursach.
 4. Przesyłanie dokumentów związanych z tworzeniem planów finansowych Muzeum oraz sprawozdań z wykonania wydatków inwestycyjnych do właściwej komórki organizacyjnej Ministerstwa.
 5. Zapewnienie rzetelnego zawierania, wprowadzania zmian treści i realizacji zawartych umów.
 6. Dokonanie korekty wniosku o udzielenie zamówienia publicznego nr 588/21, w zakresie zastosowania właściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

Gdańsk, 30 września 2022 r.

Kontroler
Piotr Arendt
główny specjalista kontroli
państwowej
(-) Piotr Arendt

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Wicedyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku
(-) Dariusz Jurczuk

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym, zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 21 grudnia 2022 r. (KPK-KPO.443.174.2022), dokonał:

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Tomasz Staboszowski