



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-021-01/2014
P/14/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/083 – Ochrona zasobów w muzeach samorządowych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	Maria Chryczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 92117 z 31 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Koszycach (<i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Rybak, Wójt (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W Gminie funkcjonowały dwie instytucje kultury. Zostały one ujęte w rejestrze prowadzonym w Urzędzie. Rejestr ten był prowadzony zgodnie z obowiązującymi przepisami, a dane w nim zawarte były aktualne.

Kontrola działalności Gminy w zakresie jednej z tych instytucji - Muzeum Ziemi Koszyckiej im. Stanisława Boducha w Koszycach (*Muzeum*) wykazała, że zapewniono środki niezbędne dla bieżącego funkcjonowania tej placówki oraz zabezpieczenia zgromadzonych w niej eksponatów. System zabezpieczeń Muzeum był dobry.

Gmina zapewniła bieżący nadzór finansowy i merytoryczny nad działalnością Muzeum, przy czym nadzór merytoryczny skupiał się jednak na działalności kulturalnej tej jednostki. Zdaniem NIK efektywny i skuteczny nadzór Gminy nad Muzeum powinien obejmować również działalność muzealną, w zakresie szerszym niż dotychczas. W ocenie NIK należałoby większą uwagę zwrócić natomiast na działalność strictly muzealną jednostki. Potrzebę taką uzasadniają wyniki kontroli NIK przeprowadzone w Muzeum, która wykazała nieprawidłowości w realizacji obowiązków sprawozdawczych tej placówki i prowadzonej inwentaryzacji zbiorów muzealnych.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2012-2014 (do czasu zakończenia kontroli). Badaniami kontrolnymi objęte zostaną również zdarzenia i dokumenty sprzed 2012 r. w przypadkach, gdy mają związek z przedmiotem kontroli.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie rejestru instytucji kultury

Opis stanu faktycznego

Urząd prowadził Rejestr instytucji kultury zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury³. W rejestrze tym ujęto dwie instytucje kultury: Gminną Bibliotekę Publiczną w Koszycach i Muzeum Ziemi Koszyckiej im. Stanisława Boducha.

Muzeum utworzono na podstawie uchwały nr IV/26/07 Rady Gminy z dnia 2 lutego 2007 r. Statut Muzeum został uzgodniony z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a 12 lutego 2007 r. przekazano temu Ministrowi informację o jego utworzeniu. Muzeum wpisano do przedmiotowego rejestru w dniu 10 maja 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-25, 34)

Dla każdej z instytucji kultury Urząd prowadził oddzielnie – zgodnie z wymogami § 4 rozporządzenia w sprawie rejestru - elektroniczną księgę rejestrową.

Zarządzeniem nr 40/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. Wójt Gminy upoważnił m.in. Dyrektora Muzeum do dokonywania wpisów, zmian wpisów oraz wykreśleń wpisów w Rejestrze instytucji kultury Gminy Koszyce.

Wpisy do rejestru zostały dokonane zgodnie z wymogami § 5 ww. rozporządzenia, przez osobę upoważnioną. Nie dokonywano zmian wpisów i skreśleń w przedmiotowym rejestrze.

Oględziny wykazały, że dostęp do Rejestru instytucji kultury był odpowiednio zabezpieczony i możliwy tylko dla osoby uprawnionej.

(dowód: akta kontroli str. 4-14)

W Urzędzie - zgodnie z postanowieniami § 9 rozporządzenia w sprawie rejestru - dla każdej instytucji kultury prowadzono akta rejestrowe obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu instytucji kultury do rejestru oraz dokumenty dotyczące postępowania rejestrowego. Księgi rejestrowe prowadzone na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury⁴ z dniem wejścia w życie aktualnego rozporządzenia w sprawie rejestru (tj. z dnia 21 maja 2012 r.) zostały dołączone do akt rejestrowych prowadzonych przy rejestrze dla danej instytucji kultury utworzonym na podstawie obowiązującego rozporządzenia. Akta rejestrowe przechowywano w warunkach zapewniających ich należytą ochronę przed zniszczeniem i kradzieżą.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób prowadzenia przez Urząd rejestru instytucji kultury.

2. Finansowanie działalności muzeum

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. zarówno planowane jak i zrealizowane przez Gminę wydatki w dziale 921- Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego wyniosły 176,0 tys. zł. W 2013 r. planowane wydatki w tym dziale wyniosły 204,0 tys. zł, a wykonane – 192,1 tys. zł. W 2014 r. wydatki przeznaczone na kulturę zaplanowano w kwocie 765,5 tys. zł a wykonanie za I półrocze wyniosło 590,3 tys. zł. Udział wydatków poniesionych na kulturę w wydatkach Gminy ogółem wyniósł w latach 2012-2013 odpowiednio 0,8% i 1,0%, w tym na działalność Muzeum – 0,5% i 0,6%. W 2014 r. planowane wydatki na kulturę stanowiły 3,6% wydatków ogółem, w tym na Muzeum 0,9%.

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 189

⁴ Dz. U. Nr 20 poz. 80

Zarządzeniem nr 75/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. Wójt Gminy Koszyce ustalił zasady przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowej z budżetu Gminy dla samorządowych instytucji kultury. Gminna instytucja kultury ubiegając się o przyznanie dotacji obowiązana jest do przedłożenia projektu planu finansowego, w terminach i zakresie określonym uchwałą Rady Gminy Koszyce w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Wysokość dotacji rocznej na działalność tych jednostek ustalona zostaje w oparciu o złożone projekty planów po uwzględnieniu możliwości finansowych Gminy. Wysokość dotacji podmiotowej na dany rok budżetowy dla samorządowych instytucji kultury określa Rada Gminy w uchwale budżetowej. Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalany przez ich dyrektorów.

Dotacja podmiotowa przekazywana jest w transzach miesięcznych do ostatniego dnia każdego miesiąca w wysokości 1/12 dotacji rocznej. W okresach zwiększonego tempa realizacji zadań objętych dotacją powodującego wzrost wydatków, na uzasadniony wniosek dyrektorów samorządowych instytucji kultury, Wójt może zwiększyć miesięczną kwotę dotacji powyżej 1/12 dotacji rocznej, powodując zmniejszenie rat następnych.

Instytucje kultury korzystające z dotacji podmiotowych zobowiązane są do:

- pełnej realizacji zadań statutowych,
- racjonalnego, celowego i oszczędnego gospodarowania środkami budżetowymi z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów,
- stosowania powszechnie obowiązujących przepisów prawa, sporządzania okresowych sprawozdań z działalności określonych w przepisach prawa.

Załącznikiem do przedmiotowego zarządzenia jest formularz rozliczenia dotacji wraz z informacją o przebiegu wykonania planu finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 29-31)

Wielkość dotacji podmiotowej wg projektu złożonego przez Muzeum w latach 2012-2014 wyniosła odpowiednio: 130,0 tys. zł, 123,0 tys. zł i 200 tys. zł. Kwota dotacji wg planu po zmianach w 2012 r. wyniosła 110,0 tys. zł, tj. 84,6% kwoty wg projektu. Dotację wykorzystano w całości. W 2013 r. kwota dotacji wg planu po zmianach wyniosła 138,0 tys. zł i była wyższa od kwoty wg projektu o 15 tys. zł, tj. o 12,2%. Dotację wykorzystano w kwocie 126,1 tys. zł. W 2014 r. zarówno w projekcie budżetu jak i w planie po zmianach kwota dotacji wyniosła 200,0 tys. zł. W I półroczu 2014 r. wykorzystana została kwota 86,5 tys. zł, tj. 43,2 %.

W uchwale budżetowej na rok 2012 przyjęto dotację podmiotową dla Muzeum w kwocie 100,0 tys. zł, a więc niższą od zapotrzebowania o 30,0 tys. zł. W dniu 18 grudnia 2012 r. przyznano Muzeum 10,0 tys. zł dodatkowej dotacji.

Uchwałą Rady Gminy z dnia 31 stycznia 2013 r. ustalono dotację dla Muzeum na 2013 r. w wysokości 123 tys. zł, tj. na poziomie projektu planu złożonego przez Dyrektora Muzeum. W dniu 26 czerwca 2013 r. podwyższono dotację dla Muzeum o 70,0 tys. zł, po czym 18 grudnia 2013 r. zmniejszono ją o 55,0 tys. zł do 138,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 28, 65-73, 85-105)

W 2012 r. dotacja w kwocie 110 tys. zł została przekazana Muzeum w 10 ratach w wysokościach od 4,0 tys. zł (w kwietniu) do 24,2 tys. zł (w październiku). W 2013 r. dotacja w kwocie 126,1 tys. zł została przekazana Muzeum w 12 ratach w wysokościach od 1,0 tys. zł (w kwietniu) do 25,5 tys. zł (w październiku). W I półroczu 2014 r. Muzeum otrzymało 86,5 tys. zł dotacji w sześciu ratach, w wysokościach od 5,0 tys. zł (w czerwcu) do 21,0 tys. zł (w styczniu).

(dowód: akta kontroli str. 35-41)

Na okoliczność przekazywania kwot dotacji w innej ilości rat i innych wysokościach, aniżeli uregulowana została ta kwestia w ww. zarządzeniu w sprawie przyznawania dotacji Skarbnik Gminy Koszyce wyjaśniła, że: „Kwoty miesięcznej dotacji dla Muzeum przekazywane są miesięcznie, każdorazowo po uprzednim uzgodnieniu poszczególnych kwot z Dyrektorem Muzeum i Główną Księgową Muzeum i w zależności od potrzeb, które są w pełni realizowane w ramach przyznaných środków ogółem na dany rok. Ponadto pragnę podkreślić, że w związku z tym, że Muzeum realizuje projekty z udziałem środków UE zapotrzebowanie na środki dotacji jest zmienne i ich zapewnienie jest priorytetem Gminy.”

(dowód: akta kontroli str. 82)

Wójt Gminy wyjaśnił natomiast, że raty dotacji były przekazywane zgodnie z bieżącymi potrzebami Muzeum i były każdorazowo uzgadniane z Dyrektorem Muzeum, oraz że znowelizuje zarządzenie w sprawie zasad przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowej, by było dostosowane do realnej sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 121)

W latach 2012-2014 (do czasu zakończenia kontroli) Gmina Koszyce nie korzystała ze środków UE na działalność związaną z zabezpieczeniem Muzeum i jego zbiorów.

(dowód: akta kontroli str. 82)

W planach finansowych Gminy Koszyce na lata 2012-2014 nie wskazano oddzielnie środków przeznaczonych na zabezpieczenie zbiorów Muzeum, natomiast każdorazowo została w nich ujęta kwota dotacji podmiotowej na działalność bieżącą. Wydatki na bieżące zabezpieczenie Muzeum i zbiorów oraz przeglądy techniczne były pokrywane w kontrolowanym okresie z tej dotacji. Potrzeby Muzeum w tym zakresie zostały w pełni zabezpieczone. Ponadto od maja 2014 r. Gmina ponosi koszty monitorowania sygnałów alarmu włamania i napadu oraz uruchomienia grup interwencyjnych w sytuacjach alarmowych, wyposażonych w środki przymusu bezpośredniego.

(dowód: akta kontroli str. 65-73, 84)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *„Środki na zabezpieczenie zbiorów są corocznie uwzględniane w budżecie Muzeum. Pragnę podkreślić, że zapewnione zostały odpowiednie warunki przechowywania zbiorów – są one przechowywane we właściwy sposób, zabezpieczający je przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Obiekt Muzeum jest we właściwym stanie technicznym i jest prawidłowo zabezpieczony przed pożarem, kradzieżą i włamaniem. Wszystkie zabezpieczenia zostały wykonane przed oddaniem Muzeum do użytkowania i w początkowej fazie jego działalności. Są one utrzymywane w odpowiednim stanie technicznym i są sprawne. W latach 2012 -2014 kwestia zabezpieczeń sprowadzała się do bieżącego ich utrzymywania w odpowiednim stanie, ubezpieczenia zbiorów oraz budynku Muzeum. (...) w 2014 r. dodatkowo Gmina podpisała umowę o świadczenie usług monitorowania sygnałów alarmowych zarówno we własnej siedzibie jak i jednostkach organizacyjnych Gminy, na koszt Gminy. Muzeum ma zapewnione środki finansowe na bieżące naprawy i przeglądy techniczne zabezpieczeń. Monitoring zainstalowany w Muzeum spełnia również rolę prewencyjną i zapobiegawczą – policja często korzysta z zapisów monitoringu celem wyjaśnienia zaistniałych zdarzeń w okolicy Muzeum.”*

(dowód: akta kontroli str. 120)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad realizacją zawartej w dniu 16 maja 2014 r. umowy z firmą Agencja Ochrony Osób i Mienia Grupa S.W.A.T. z Buska Zdroju o świadczenie usług monitorowania sygnałów alarmowych. Firma nie wywiązała się w pełni z zawartej umowy. W toku oględzin stwierdzono, że ww. firma nie zamontowała w Muzeum urządzenia nadawczego do transmisji sygnałów z lokalnego systemu alarmowego, co skutkowałoby tym, iż w razie włamania nie odebrałaby sygnału o tym zdarzeniu a w konsekwencji by nie interweniowała. Montażu przedmiotowego urządzenia dokonano dopiero w trakcie kontroli NIK, a testy wykazały, że działa prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 119, 123-127)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zna przyczyn dlaczego przedmiotowe urządzenie nadawcze nie zostało zamontowane.

(dowód: akta kontroli str. 118)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie finansowanie działalności Muzeum. Gmina jako organizator Muzeum zapewniała środki potrzebne do jego utrzymania i rozwoju oraz zapewniała bezpieczeństwo zgromadzonym zbiorom. zgodnie z art. 5 ust. 4 pkt 1i 2 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach⁵. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niewyegzekwowania od wykonawcy montażu w Muzeum urządzenia nadawczego do transmisji sygnałów z lokalnego systemu alarmowego, które stanowiło dodatkowe zabezpieczenie.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 987 ze zm. –dalej ustawa o muzeach

Opis stanu
faktycznego

3. Nadzór sprawowany nad działalnością muzeum

Urząd nie posiadał ustalonych pisemnie procedur sprawowania nadzoru i kontroli nad Muzeum, w tym wydatkowania środków.

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie ustalił takich procedur, ale wyznaczył pracownika Urzędu do nadzoru merytorycznego nad Muzeum, a nadzór finansowy sprawuje Referat Finansów Urzędu Gminy. Dyrektor przynajmniej raz w roku składa sprawozdanie z działalności Muzeum na posiedzeniach Komisji Rady Gminy, a w lutym 2014 r. złożył sprawozdanie z działalności Muzeum za okres od 27 maja 2007 r. do 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 112-117, 121)

W Urzędzie do sprawowania nadzoru nad Muzeum wyznaczony został Inspektor ds. Zdrowia, Kultury, Sportu i Promocji. W pkt. II zakresu obowiązków i odpowiedzialności zapisano, że do niego należy m.in.: upowszechnianie kultury na terenie Gminy, a w szczególności (...) realizacja zadań nałożonych ustawą o muzeach.

W kontrolowanym okresie przeprowadził on w Muzeum dwie kontrole (21 stycznia 2013 r. i 22 stycznia 2014 r.), które dotyczyły działalności kulturalnej Muzeum. Na tę okoliczność przedstawił dwa protokoły.

(dowód: akta kontroli str. 76-79)

Na okoliczność sprawowanego przez siebie nadzoru nad Muzeum Inspektor (który jest równocześnie członkiem Rady Muzeum) wyjaśnił m.in., że każdorazowo zapoznawał się z planem pracy Muzeum, uczestniczył też w posiedzeniach Rady Muzeum. Uczestniczył w realizacji planów Muzeum, gdyż wiele założeń z planów tej placówki było realizowanych wspólnie z Gminą. Wspólnie z Dyrektorem Muzeum przygotowywał wszystkie projekty unijne. W związku z tym, że ma przypisany nadzór i jest członkiem Rady Muzeum ma wpływ na opracowywane plany pracy Muzeum oraz ich realizację. Wymienione formy współpracy stanowiły również nadzór kontrolujący nad prawidłowym przebiegiem i realizacją zadań ujętych w planach pracy.

Na temat sprawdzania zabezpieczeń Muzeum i jego zbiorów przed pożarem (przestrzeganie zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego), kradzieżą i innymi niebezpieczeństwami oraz czy obiekt był poddawany rocznym i okresowym kontrolom Inspektor wypowiedział się następująco (cyt.): *„Sprawdzaliśmy wraz z informatykiem (pracownik Urzędu), czy urządzenia wizyjne, rejestrujące działają prawidłowo (ok. 2 razy do roku). (...) Nie mam żadnych dokumentów na tę okoliczność. Gaśnic nie sprawdzałem, ponieważ uważałem, że te czynności należą do kompetencji do tego powołanych służb oraz Dyrektora Muzeum. Książki obiektu również nie sprawdzałem. Informowałem Dyrektora, by przestrzegał terminów przeglądów technicznych budynku.”*

W odniesieniu do sprawdzania, czy prawidłowo były prowadzone księga inwentarzowa i księga depozytów, czy przestrzegane były przez Muzeum przepisy rozporządzenia w sprawie ewidencjonowania zabytków oraz interesowania się wynikami przeprowadzonej w 2013 r. inwentaryzacji zbiorów ww. pracownik Urzędu wyjaśnił, że (cyt.): *„Nie posiadam dokumentów na tę okoliczność. Przeglądałem księgi inwentarzowe i słuchałem wyjaśnień Dyrektora Muzeum. Wiem tylko, że inwentaryzacja była przeprowadzana. Nie pamiętam, czy Rada Muzeum – w ramach sprawowanego nadzoru – formułowała wnioski dotyczące ochrony zasobów.”*

(dowód: akta kontroli str. 80-81)

Ponadto Inspektor wyjaśnił, że przez niedopatrzenie nie miał upoważnień, o których była mowa w zarządzeniu Wójta Gminy nr 68/2010 z dnia 27 września 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy i jednostkach organizacyjnych Gminy oraz zasad jej koordynacji, nie wpisywał się do książki kontroli oraz nie sporządzał notatek i protokołów z tych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 111)

Uchwałą nr III/31/2011 Rady Gminy Koszyce z dnia 31 marca 2011 r. – zgodnie z postanowieniami art. 11 ust. 1, 4, 5 i 6 ustawy o muzeach - została powołana Rada Muzeum. W skład Rady weszło 7 osób, w tym: fundator Muzeum, działaczka organizacji kobiecych a zarazem członek zarządu Koszyce Chicago Club, wskazany przez Dyrektora Muzeum - Dyrektor Muzeum Archeologicznego w Krakowie, Inspektor ds. kultury, sportu

i promocji Gminy. Stowarzyszenia naukowe i twórcze reprezentuje współpracownica Gazety Koszyckiej (równocześnie polonistka, poetka i pisarka,). Rada Muzeum wskazała dwóch współpracowników Gazety Koszyckiej – historyka sztuki i animatorkę kultury (art. 11 ust. 5 pkt 7 ustawy o muzeach).

(dowód: akta kontroli str. 32-33)

W protokołach z posiedzeń Rady Muzeum przedstawionych do kontroli z maja odpowiednio 2012 r. i 2014 r. brak jest zapisów wskazujących na to, żeby Rada Muzeum zajmowała się zagadnieniami ochrony zgromadzonych zasobów muzealnych oraz pozyskiwaniem środków na ten cel. W protokole z maja 2013 r. zapisano m.in., że członkowie Rady (cyt.): „Z uznaniem wyrazili się o zakupach nowego sprzętu nagłaśniającego oraz biurowego. (...) W związku z zakupami nowego sprzętu a także organizacją wystaw czasowych wypożyczanych z innych muzeów zwrócono uwagę na odpowiednie zabezpieczenie zbiorów, regularne przeglądy systemów alarmowych i przeciwpożarowych”. Jak wynika z zapisów w powyższych protokołach Rada Muzeum nie formułowała żadnych wniosków w zakresie ochrony zgromadzonych zbiorów oraz pozyskiwania środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 108-110)

W dniu 27 września 2010 r. Wójt Gminy wydał zarządzenie nr 68/2010 w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy i jednostkach organizacyjnych Gminy oraz zasad jej koordynacji (obowiązujące do 17 listopada 2013 r.). W § 12 tego zarządzenia zapisano m.in., że kontrola zarządcza zewnętrzna (w jednostkach organizacyjnych Gminy) może być prowadzona jako: kompleksowa, problemowa i doraźna. Kontrolę zarządczą zewnętrzną i wewnętrzną sprawowaną przez Wójta wykonywać mogą również (§ 13): Skarbnik Gminy, kierownicy komórek organizacyjnych zgodnie z właściwością oraz pracownicy Urzędu po pisemnym upoważnieniu przez Wójta lub wyznaczonego przez niego pracownika.

W Urzędzie opracowywany jest roczny plan kontroli zawierający planowane czynności kontrolne. Plan kontroli zatwierdzany jest przez Wójta (§ 14). Przeprowadzone czynności kontrolne należy udokumentować w postaci protokołu pokontrolnego (§ 16).

Stosuje się dwa tryby przeprowadzania kontroli (§ 18):

a) roboczy – kiedy wstępnie badamy obszar kontroli. Jeżeli nie stwierdzi się uchybień, błędów, nie przechodzi się do trybu protokolarnego. Sporządza się wtedy notatkę służbową dokumentującą przeprowadzenie kontroli;

b) protokolarny – stosuje się w przypadku stwierdzenia błędów i nadużyć. Sprawdzenie obszaru kontroli i jej udokumentowanie realizuje się na zasadach kontroli instytucjonalnej.

W załączniku nr 2 określa się wzór upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 42-51)

Wójt Gminy – na pytanie kontrolera czy opracowano w Urzędzie plany kontroli oraz czy sprawdzał czy w latach 2012-2014 (do czasu zakończenia kontroli) zostały przeprowadzone kontrole w zakresie wydatkowania środków przez Muzeum oraz ochrony Muzeum i jego zbiorów – odpowiedział, że cedując kontrolę finansową na skarbnika Gminy nie uważał za konieczne opracowywanie planów kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 121)

W dniu 18 listopada 2013 r. Wójt Gminy wydał zarządzenie nr 87/2013 w sprawie zapewnienia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Gminy Koszyce. W zarządzeniu tym zapisano m.in., że zobowiązuje się kierowników jednostek organizacyjnych do zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej we własnej jednostce. Zostali oni ponadto zobowiązani do składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za rok poprzedni. W § 3 zapisano, że zobowiązuje się Skarbnika Gminy, Sekretarza i pracowników merytorycznych - zgodnie z zakresem czynności - do kontrolowania przestrzegania niniejszego zarządzenia w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych. Zarządzenie to – w przeciwieństwie do poprzednio obowiązującego - nie reguluje żadnych spraw w odniesieniu do przeprowadzania czynności kontrolnych przez pracowników Urzędu w jednostkach organizacyjnych Gminy (w tym trybu i kwestii upoważnień).

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

W związku z powyższym na okoliczność sposobu i trybu przeprowadzania kontroli w jednostkach organizacyjnych Gminy, w tym w szczególności w Muzeum Wójt Gminy wyjaśnił, że zostanie opracowany plan kontroli uwzględniający tematykę, osoby odpowiedzialne i terminy.

(dowód: akta kontroli, str. 121-122)

Zgodnie z wymogami ww. zarządzenia Dyrektor Muzeum 27 lutego 2014 r. złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej. Oświadczył m.in., że w kierowanej przez niego jednostce zasoby, które zostały przydzielone do realizacji zadań jednostki jaką jest Muzeum są wykorzystywane w zamierzonych celach zgodnie z opracowanym planem pracy oraz zgodnie z zasadą dobrego zarządzania finansowego, oraz że wszystkie normy z zakresu ochrony zbiorów, bezpieczeństwa przeciwpożarowego i przeciwwłamaniowego są przestrzegane. W zał. nr 1 do ww. oświadczenia „Identyfikacja ryzyka, analiza, reakcja na ryzyko” zapisano m.in., że ryzyko utraty zbiorów z powodu kradzieży, włamania, zniszczenia zbiorów z powodu pożaru jest małe. Prawdopodobieństwo wystąpienia niszczenia eksponatów lub kradzieży podczas zwiedzania również zostało oszacowane jako niskie.⁶

(dowód: akta kontroli str. 54-64, 128-132)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na sposób sprawowania nadzoru nad Muzeum, który dotychczas skupiał się przed wszystkim na analizie rozliczeń z przekazanych przez Gminę środków oraz działalności kulturalnej tej placówki. W ocenie NIK należałoby większą uwagę zwrócić natomiast na działalność stricte muzealną jednostki. Potrzebę taką uzasadniają wyniki kontroli NIK przeprowadzone w Muzeum, która wykazała nieprawidłowości w realizacji obowiązków sprawozdawczych tej placówki i przeprowadzonej - na podstawie § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach⁷ - komisyjnej kontroli zgodności wpisów dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 82-83, 106-107)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina zapewniła bieżący nadzór finansowy i merytoryczny nad działalnością Muzeum, przy czym nadzór merytoryczny skupiał się jednak na działalności kulturalnej tej jednostki. Zdaniem NIK efektywny i skuteczny nadzór Gminy nad Muzeum powinien obejmować również działalność muzealną, w zakresie szerszym niż dotychczas.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością muzealną Muzeum, w tym obejmującego prawidłowość przeprowadzanych inwentaryzacji i realizację obowiązków sprawozdawczych.

⁶ Z danych uzyskanych w Muzeum wynika, iż nie były w nim przeprowadzane żadne kontrole zewnętrzne.

⁷ Dz. U. Nr 202, poz. 2073

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Krakowie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kraków, dnia 27 listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontroler

z up.

Maria Chryczyk
doradca ekonomiczny

Wicedyrektor
Marcin Kopeć