



WICEPREZES RADY MINISTRÓW
MINISTER
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO
prof. dr hab. Piotr Gliński

Warszawa, 17 lutego 2020 r.

BAK.0802.15.2019

Pan
Andrzej Kosendiak
Dyrektor
Narodowego Forum Muzyki
im. Witolda Lutosławskiego
we Wrocławiu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku *o kontroli w administracji rządowej*¹ w terminie od 23 września do 25 października 2019 r. przeprowadzono kontrolę w Narodowym Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego we Wrocławiu. Kontrola obejmowała oszczędne i racjonalne gospodarowanie środkami pochodzącymi z dotacji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w 2018 roku.

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały na podstawie upoważnienia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nr 131/U/2019 z dnia 13 września 2019 r. przez głównego specjalistę Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (z wyłączeniem dni 7-11 października 2019 r.) oraz – starszego specjalistę Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (z wyłączeniem dni 21-24 października 2019 r.).

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 2 i 3 ustawy *o kontroli w administracji rządowej*, przekazuję Panu Wystąpienie pokontrolne.

W wyniku sprawdzenia oszczędnego i racjonalnego gospodarowania środkami pochodzącymi z dotacji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w 2018 r. stwierdzono istnienie w określonych obszarach nieprawidłowości i uchybień, które wymagają usunięcia celem zapewnienia zgodności z przepisami powszechnie obowiązującego prawa oraz regulacjami wewnętrznymi. Dotyczyły one w szczególności naruszeń ustawy *Prawo zamówień publicznych*, niezgodnego z przepisami o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami wypłacania ryczałtów samochodowych, braku aktualizacji polityki rachunkowości, braku przejrzystości zawierania umów cywilnoprawnych, w tym

¹Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092

nieprzeprowadzanie rozeznania rynku przed ich zawarciem, zawierania umów cywilnoprawnych na czynności pokrywające się z zadaniami przypisanymi do poszczególnych stanowisk w ramach Regulaminu organizacyjnego, nieskładania korekt sprawozdań z wykonania planu finansowego do MKiDN, nieterminowego rozliczania delegacji służbowych. Powyższa ocena Forum znajduje uzasadnienie w dalszej części niniejszego dokumentu.

1. Podstawy działalności i organizacja

Narodowe Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego we Wrocławiu, zwane dalej *NFM* lub *Forum*, jest instytucją kultury współprowadzoną jako wspólna instytucja kultury przez Gminę Wrocław (organizatora), Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zwanego dalej *Ministrem* i Województwo Dolnośląskie, wpisaną do rejestru instytucji kultury prowadzonego przez Gminę Wrocław pod nr RIK 38/2014, działającą na podstawie:

- 1) ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406),
- 2) statutu nadanego uchwałą nr XX/414/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 21 stycznia 2016 r.,
- 3) umowy zawartej w dniu 28 kwietnia 2014 r. w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury pod nazwą Narodowe Forum Muzyki między Gminą Wrocław, Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Województwem Dolnośląskim.

Nadzór nad NFM, z uwzględnieniem uprawnień poszczególnych współprowadzących wynikających z umowy i Statutu, sprawuje Prezydent Wrocławia.

Dyrektor organizuje pracę NFM, jednoosobowo odpowiada za całokształt jego działalności oraz reprezentuje Forum na zewnątrz. W szczególności odpowiada za właściwy dobór kadr i osób współpracujących oraz właściwą gospodarkę mieniem i środkami finansowymi pozostającymi w dyspozycji NFM. Dyrektor może ustanawiać pełnomocników do dokonywania określonych czynności. Udzielenie pełnomocnictwa i jego odwołanie wymaga formy pisemnej oraz wpisania do Rejestru Instytucji Kultury, prowadzonego przez Miasto Wrocław, za wyjątkiem pełnomocnictw szczególnych.

W okresie objętym kontrolą (do dnia zakończenia czynności kontrolnych):

- Dyrektorem był Pan Andrzej Kosendiak,
- Zastępcą Dyrektora do spraw Koordynacji Planów Programowych był ... ,
- Zastępcą Dyrektora do spraw Produkcji i Zarządzania Projektami była ... ,
- Zastępcą Dyrektora do spraw Finansów i Administracji była ... ,
- Zastępcą Dyrektora do spraw Projektów Społecznych i Współpracy z Partnerami Strategicznymi była ... ,
- Głównym Księgowym była ...

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie obsadzono stanowiska zastępcy dyrektora do spraw artystycznych.

2. Regulacje wewnętrzne obejmujące organizację i gospodarkę finansową

W okresie objętym kontrolą w NFM obowiązywały m.in. następujące regulacje wewnętrzne odnoszące się do gospodarki finansowej:

- 1) Regulamin organizacyjny - wprowadzony Zarządzeniem nr 19/2017 Dyrektora NFM z dnia 14 kwietnia 2017 roku.

Przedmiotowy Regulamin został zaopiniowany zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, co potwierdzają pisma² skierowane przez NFM do Urzędu Miasta Wrocławia, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz NSZZ *Solidarność* Komisja Zakładowa przy NFM. Zasady (polityka) rachunkowości – wprowadzona zarządzeniem nr 1/2014 Dyrektora NFM z dnia 22 maja 2014 r.

- 2) Zasady rachunkowości nie zawierają przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, co jest wymagane art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Niewystarczające jest również odwołanie się do publikacji *Planu kont z komentarzem dla instytucji kultury*, który jest niespójny z kontami stosowanymi przez NFM i niedostosowany do specyfiki jego działalności. Stwierdzono niespójność wprowadzonego ww. Zasadami - Planu kont syntetycznych z kontami i nazwami kont występującymi w ewidencji księgowej, co dotyczy m.in. następujących kont: 101, 102, 205, 220, 240, 711, 732.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości to kierownik jednostki jest zobowiązany do ustalenia i aktualizacji dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości.

- 3) Instrukcja kasowa dotycząca zasad gospodarki kasowej NFM, wprowadzona zarządzeniem nr 60/2016 Dyrektora NFM z dnia 1 grudnia 2016 r.

- 4) Regulamin udzielania zamówień na dostawy i usługi z zakresu działalności kulturalnej o wartościach pomiędzy 30 000,00 euro a 207 000,00 euro, wprowadzone Zarządzeniem: nr 1 Dyrektora NFM z dnia 30 maja 2014 r.

W okresie objętym kontrolą, przedmiotowy Regulamin odwoływał się do przepisów prawnych, które utraciły moc obowiązującą i został znowelizowany w dniu 9 kwietnia 2019 r.³

- 5) Procedura zamówień publicznych wprowadzona Zarządzeniem nr 14/2013 Dyrektora Międzynarodowego Festiwalu *Wroclavia Cantans* z dnia 1 października 2013 r.,

W okresie objętym kontrolą, przedmiotowa procedura odwoływała się do przepisów prawnych, które utraciły moc obowiązującą i została znowelizowana w dniu 3 kwietnia 2019 r.⁴

- 6) Procedura zamówień publicznych wprowadzona Zarządzeniem nr 39/2013 Dyrektora Filharmonii im. Witolda Lutosławskiego we Wrocławiu z dnia 1 października 2013 r.

W okresie objętym kontrolą, przedmiotowa procedura odwoływała się do przepisów prawnych, które utraciły obowiązującą moc i została znowelizowana w dniu 3 kwietnia 2019 r.⁵

NFM nie wprowadziło instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

3. Stan środków pieniężnych

² Pismo znak NFM/RKW/2017/176 z 31 marca 2017 r.; NFM/RKW/2017/198 z dnia 10 kwietnia 2017 r.

³ Zarządzenie nr 22/2019 Dyrektora Narodowego Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego z dnia 9 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zamówień na dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej.

⁴ Zarządzenie nr 21/2019 Dyrektora Narodowego Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego z dnia 03.04.2019r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

⁵ Zarządzenie nr 21/2019 Dyrektora Narodowego Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego z dnia 03.04.2019r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

NFM posiadało w 2018 r. 14 rachunków bankowych, w tym m. in.: dwa rachunki bieżące (w tym jeden z kredytem obrotowym), rachunek pomocniczy w EURO, rachunek środków wyodrębnionych do projektów, rachunek VAT, rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, które na dzień 31 grudnia 2018 r. wykazywały łącznie ujemny stan środków pieniężnych w kwocie (-) 34.941,98 zł.

W ewidencji księgowej NFM w 2018 r. wyodrębniono 20 kont obejmujących kasę. Na dzień 31 grudnia 2018 r. 3 z nich wykazywały salda na łączną kwotę 59.776,82 zł.

Stan środków pieniężnych NFM na 31 grudnia 2018 r. wynosił 24.834,84 zł.

4. Zatrudnienie

Średnioroczne zatrudnienie w NFM w etatach w 2018 r. wynosiło 312,40, natomiast w osobach 315,61.

5. Rada Artystyczno-Programowa

Rada Artystyczno-Programowa jest organem doradczym i opiniodawczym Dyrektora NFM. Jej członkowie są powoływani i odwoływani przez Dyrektora. Współprowadzący mają prawo desygnowania do składu Rady po jednym swoim przedstawicielu. Rada artystyczno-programowa działa na podstawie Regulaminu wprowadzonego Zarządzeniem nr 3 Dyrektora z dnia 01 października 2014 r. Zgodnie z przedmiotowym Regulaminem Rada Artystyczno-Programowa NFM liczy od 37 do 45 członków a w jej skład wchodzi:

- a) Dyrektor
- b) Członkowie desygnowani przez współprowadzących NFM
- c) Kierownicy artystyczni, menedżerowie, koncertmistrzowie oraz inspektorzy zespołów: Orkiestry Symfonicznej, Wrocławskiej Orkiestry Kameralnej „Leopoldinum”, Wrocławskiej Orkiestry Barokowej i Chóru NFM
- d) Kierownicy artystyczni festiwaלי organizowanych przez NFM
- e) Wybierani poprzez poszczególne zespoły członkowie komisji ds. zespołów artystycznych: Orkiestra Symfoniczna - 9 osób, Wrocławska Orkiestra Kameralna „Leopoldinum” - 3 osoby, Wrocławska Orkiestra Barokowa - 3 osoby oraz Chór NFM - 3 osoby
- f) Ekspertci zaproszeni i powołani przez Dyrektora.

W skład komisji ds. zespołów wchodzi członkowie wybierani przez poszczególne zespoły oraz koncertmistrz, inspektor, menedżer.

Do zadań Rady Artystyczno-Programowej należy doradztwo i konsultacja spraw dotyczących w szczególności: a) działalności statutowej instytucji, b) omawianie i analiza oraz wyrażenie opinii na temat bieżącego repertuaru, c) prezentowanie stanowisk i wniosków dotyczących dyscypliny pracy oraz etyki zawodowej.

Do zadań komisji ds. działalności poszczególnych zespołów artystycznych należy opiniowanie spraw obejmujących zadania Rady artystyczno-programowej w zakresie dotyczącym poszczególnych zespołów artystycznych, a ponadto:

- a) doradztwo w sprawach związanych z działalnością danego zespołu,
- b) współdziałanie w polityce kadrowej zespołu, w tym obowiązkowy udział członków komisji w przesłuchaniach,
- c) współdecydowanie o wyborze szefa artystycznego zespołu poprzez udział

w postępowaniu konkursowym.

Rada Artystyczno-Programowa NFM liczy 42 członków i została powołana na trzy sezony artystyczne 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021. Spośród organów współprowadzących, jedynie prezydent Miasta Wrocławia desygnował swojego przedstawiciela.

Ustalono, że w 2018 r. nie odbyło się posiedzenie plenarne Rady Artystycznej NFM, co jest niezgodne z postanowieniami obowiązującego w NFM Regulaminu Rady Artystyczno-Programowej, w myśl którego posiedzenie plenarne Rady NFM winno odbywać się co najmniej raz w sezonie. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora NFM⁶ *podstawową trudnością w organizacji posiedzeń plenarnych Rady Artystycznej NFM była kwestia koordynacji dostępności czasowej Dyrektorów Artystycznych zespołów i festiwali prowadzonych przez NFM (częściowo mieszkających stale w odległej zagranicy - Austria, Włochy, Francja, Stany Zjednoczone). Zrealizowanie szczegółowych zapisów Regulaminu Rady okazało się tym samym z przyczyn technicznych niemal niemożliwe, co doprowadziło do wprowadzenia tymczasowych rozwiązań i podjęcia dyskusji nad zmianą regulaminu i formuły działalności Rady. Zmiany te są w końcowej fazie opracowywania i zostaną wprowadzone do regulaminu w najbliższym czasie. (...) Bazując na wcześniejszych doświadczeniach Rada uznała, że bardziej efektywną formą analizowania i opiniowania bieżącego repertuaru oraz planowania kolejnych sezonów artystycznych NFM będzie praca w mniejszych zespołach: Radach Artystycznych zespołów NFM (...) oraz podczas roboczych spotkań grupy managerów i koordynatorów festiwali i cykli koncertowych (...). Do tego dodać należy cały szereg mniejszych spotkań w grupach tematycznych oraz indywidualnych rozmów Dyrektora NFM z Dyrektorami Artystycznymi Zespołów i Festiwali NFM.*

Z wyjaśnień Kontrolowanego⁷ wynika, że w 2018 roku odbyły się: po dwa spotkania Rady Artystycznej NFM Filharmonii Wrocławskiej⁸, Chóru NFM⁹ i Wrocławskiej Orkiestry Barokowej¹⁰ oraz pięć spotkań Rady Artystycznej Orkiestry Leopoldinum¹¹; oprócz tego w 2018 r. odbyło się 10 spotkań grupy managerów, koordynatorów festiwali i cykli programowych w sprawach programowych z Zastępcą Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych¹². Jako udokumentowanie złożonych wyjaśnień przedłożono protokoły z obrad ww. gremiów za 2018 r., w ocenie kontroli przedmiotowe protokoły były zbyt ogólne i w większości ograniczały się jedynie do hasłowego wymienienia poruszanych na spotkaniu tematów, bez wskazania meritum spraw; nie zamieszczano w nich również (poza podpisem osoby sporządzającej) podpisów osób uczestniczących w obradach/spotkaniach.

6. Sprawozdania finansowe

⁶ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 15.10.2019 r. (znak DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/582)

⁷ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 15.10.2019 r. (znak DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/582) oraz Wyjaśnienia p. Zastępcy Dyrektora NFM z dnia 18.10.2019 r.

⁸ Spotkania w dniach: 09.05.2018 r. i 04.09.2018 r.

⁹ Spotkania w dniach: 16.05.2018 r. i 28.06.2018 r.

¹⁰ Spotkania w dniach: 10.09.2018 r. i 05.06.2018 r.

¹¹ Spotkania w dniach: 23.01.2018; 03.04.2018; 25.09.2018; 01.10.2018; 26.11.2018

¹² Spotkania w dniach: 22.03.2018; 06.04.2018; 13.04.2018; 18.04.2018; 20.04.2018; 27.04.2018; 30.10.2018; 05.11.2018 04.12.2018; 10.12.2018

Sprawozdanie finansowe za 2018 r. z dnia 14 maja 2019 r.¹³ składa się z: wprowadzenia do sprawozdania finansowego, bilansu, rachunku zysków i strat (w wariantcie porównawczym), zestawienia zmian w kapitale własnym, rachunku przepływów pieniężnych, kalkulacji podatku dochodowego oraz dodatkowych informacji i objaśnień do sprawozdania finansowego. Zgodnie ze sprawozdaniem finansowym, NFM w 2018 r. poniosło stratę w wysokości (-)2.356.990,22 zł. Sprawozdanie zostało zbadane przez niezależnego biegłego rewidenta w dniu 16 maja 2019 r., który nie wniósł do niego zastrzeżeń. Sprawozdanie finansowe zostało zatwierdzone przez Prezydenta Wrocławia zarządzeniem nr 1194/19 z dnia 26 czerwca 2019 r.

7. Plany finansowe i ich wykonanie

Plan dotacji podmiotowej na wydatki bieżące na 2018 r. ze środków MKiDN po zmianach wynosił 10.938.000,00 zł (§ 2480), o czym Kontrolowany został poinformowany pismem z dnia 30 listopada 2018r.¹⁴

Zgodnie ze sprawozdaniem rocznym z wykonania planu finansowego jednostki za 2018 r.¹⁵ osiągnięto przychody w wysokości 55.156 tys. zł (90,47% planu) oraz koszty w wysokości 56.301 tys. zł (91,59% planu). Najwyższe pozycje kosztów stanowiły: wynagrodzenia osobowe 19.236 tys. zł (w tym z dotacji MKiDN 5.197 tys. zł), pozostałe wynagrodzenia 6.108 tys. zł (w tym z dotacji podmiotowej MKiDN- 1.500 tys. zł), pozostałe usługi obce 15.257 tys. zł (w tym z dotacji podmiotowej MKiDN 2.991 tys. zł), ubezpieczenia i inne świadczenia 4.613 tys. zł (w tym z dotacji MKiDN 127 tys. zł), koszty operacyjne 3.029 tys. zł (w tym z dotacji MKiDN 550 tys. zł), energia 2.058 tys. zł (niefinansowana z dotacji MKiDN), wynagrodzenia bezosobowe 1.993 tys. zł (w tym z dotacji MKiDN 550 tys. zł).

W wyniku sprawdzenia zgodności danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu finansowego jednostki za IV kw. 2018 r. (załącznik nr 10) z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia 2018 r. stwierdzono opisane niżej różnice:

- a) Przychody ze sprzedaży biletów – różnica w kwocie 718.265,16 zł (według sprawozdania – wykonanie planu finansowego jednostki za 2018 r.: 7.845.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 7.126.734,84 zł)
- b) Przychody ze sprzedaży usług – różnica w kwocie (-)31.510,69 zł (według sprawozdania – wykonanie planu finansowego jednostki za 2018 r.: 5.656.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 5.687.510,69 zł)
- c) Wynagrodzenia osobowe z tytułu umowy o pracę – różnica w kwocie (-)2.395,62 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 19.236.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 19.238.395,62 zł)
- d) Wynagrodzenia bezosobowe - różnica (-)85.991,13 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 1.993.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 2.078.991,13 zł)
- e) Wynagrodzenia pozostałe – różnica (-)289.741,99 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 6.018.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 6.307.741,99 zł)

¹³ Sprawozdanie finansowe za okres od 01.01.2018 do 31.12.2018 r. zostało sporządzone i podpisane w dniu 29.03.2019 r. Do kontroli została przedłożona korekta sprawozdania jako ostateczna wersja wraz z opinią biegłego

¹⁴ Pismo znak DF-I.0320.521.2018.EG

¹⁵ Wykonanie planu finansowego jednostki z 31 stycznia 2019 r. (załącznik nr 10)

- f) Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – różnica (-)7.388,24 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 4.613.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 4.620.388,24 zł)
- g) Materiały – różnica (-)1.545,09 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 366.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 367.545,09 zł)
- h) Energia – różnica (-)197.463,31 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 2.058.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 2.255.463,31 zł)
- i) Remonty – różnica 240.248,72 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 306.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 65.751,28 zł)
- j) Pozostałe usługi obce - różnica (-)286.391,00 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 15.257.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 15.543.391,00 zł)
- k) Podatki i opłaty – różnica (-)249.831,19 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 1.135.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 1.384.831,19 zł)
- l) Inne koszty operacyjne – różnica (-)67.080,76 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 3.029.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 3.096.080,76 zł)
- m) Inne koszty finansowe – różnica (-)20.450,04 zł (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 348.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: 368.450,04 zł)
- n) Wynik finansowy netto (według ww. sprawozdania za 2018 r.: 1.145.000,00 zł, tymczasem według ewidencji księgowej na 31 grudnia 2018 r.: (-)2.356.990,22 zł).

Zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego¹⁶ ww. różnice są spowodowane m.in. zmianami dokonanych w ewidencji księgowej w wyniku badania rocznego przez biegłego rewidenta, część różnic jest spowodowana ujęciem w ewidencji faktur VAT wystawionych w 2019 r., a dotyczących 2018 r., czy wyceną bilansową składników wyrażonych w walutach obcych.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NFM nie przekazał do MKiDN korekt sprawozdania z wykonania planu finansowego za 2018 r. obejmujących ww. różnice.

8. Ewidencja księgowa

W ewidencji księgowej NFM nie wyodrębniono podziału kosztów ze względu na źródło finansowania (dotacja MKiDN, dotacja z Miasta Wrocławia, Województwa Dolnośląskiego, ze środków własnych), tymczasem w § 5 pkt 4 umowy w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury z dnia 28 kwietnia 2014 r. NFM zostało zobowiązane do prowadzenia odrębnych ewidencji środków pochodzących z budżetów Ministra i Województwa. W ocenie kontroli, z punktu widzenia transparentności dokonywania wydatków publicznych, niewystarczające jest globalne ustalanie kosztów, które zostaną sfinansowane z dotacji w danym roku, czy też coroczne składanie planu finansowego, korygowanie tego planu oraz

¹⁶ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/613)

przekazywanie sprawozdań z jego wykonania do każdego ze współorganizatorów, na co wskazywało NFM w wyjaśnieniach¹⁷. Nałożony ww. umową obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla dotacji pochodzących ze środków Ministra oraz Województwa Dolnośląskiego jest bezsprzeczny i nie został on uchylony również aneksem nr 1 z dnia 18 lipca 2019 r. do ww. umowy.

9. Przychody

W 2018 r. łączna kwota przychodów Forum wyniosła 55.311.834,48 zł, co oznacza, że przychody NFM pozostały na porównywalnym poziomie w stosunku do roku 2017 r. (wówczas przychody stanowiły kwotę 55.254.433,72 zł). Podstawowym źródłem przychodów NFM w 2018 r. były dotacje podmiotowe na działalność bieżącą od współorganizatorów wynoszące 37.947.960,00 zł (68,61% wszystkich przychodów), w tym: dotacje z Urzędu Miasta 18.359.960,00 zł, dotacja z MKiDN 10.938.000,00 zł oraz dotacja z Urzędu Marszałkowskiego 8.650.000,00 zł.

NFM uzyskało również w 2018 r. m.in. następujące przychody:

- sprzedaż biletów - 7.126.734,84 zł (12,88% przychodów), co oznacza wzrost wpływów z tego tytułu o 6,28% w stosunku do 2017 r.,
- sprzedaż koncertów – 2.436.702,19 zł (4,41% przychodów) - wzrost przychodów z tego tytułu o 178,70% w stosunku do roku poprzedniego,
- sprzedaż pozostałych usług – 2.291.558,44 zł (4,14% przychodów) – wzrost przychodów z tego tytułu o 48,53% w porównaniu do 2017 r.,
- sprzedaż edukacji muzycznej – 733.549,86 zł (1,33% przychodów) – wzrost przychodów z tego tytułu o 42,59% w stosunku do roku poprzedniego,
- sprzedaż nagrań/licencji – 481.590,37 zł (0,87% przychodów) – wzrost przychodów z tego tytułu o 521,25% w stosunku do roku poprzedniego,
- sprzedaż reklam – 533.618,73 zł (0,96% przychodów) – wzrost przychodów z tego tytułu o 6,97% w stosunku do roku poprzedniego,
- sponsoring finansowy i rzeczowy – 451.762,55 zł (0,82% przychodów) – spadek przychodów z tego tytułu o 47,74% w porównaniu z rokiem poprzednim,
- współorganizacja wydarzeń – 225.700,20 zł (0,41% przychodów) – spadek przychodów z tego tytułu o 50,79% w stosunku do 2017 r.

10. Koszty

W 2018 r. NFM poniosło koszty działalności operacyjnej w wysokości 39.356.671,05 zł. Najwyższe pozycje kosztów stanowiły: wynagrodzenia 27.625.128,74 zł (49,78% kosztów), usługi obce 15.609.142,28 zł (28,12%) oraz ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 4.620.388,24 zł (8,32%).

W 2018 r. Forum poniosło koszty z tytułu utrzymania obiektów w łącznej kwocie 5.851.838,58 zł, z czego utrzymanie obiektu przy ul. Piłsudskiego 228.731,31 zł.

11. Kontrola wybranych kosztów sfinansowanych z dotacji podmiotowych

11.1 Wynagrodzenia osobowe

¹⁷ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/615)

W badanym okresie w NFM obowiązywał Regulamin wynagradzania pracowników, wprowadzony zarządzeniem nr 61/2016 Dyrektora z dnia 2 grudnia 2016 r., który został zmieniony w dniu 16 października 2018r. zarządzeniem nr 57 Dyrektora. Oba Regulaminy zostały zaakceptowane przez organizację związkową NSZZ „Solidarność” przy NFM.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin pracy pracowników Narodowego Forum Muzyki, wprowadzony zarządzeniem nr 62/2016 Dyrektora z dnia 2 grudnia 2016 r., który został zmieniony w dniu 16 października 2018 r. zarządzeniem Dyrektora Forum nr 56. Obydwa Regulaminy były zaakceptowane przez organizację związkową NSZZ „Solidarność” przy Narodowym Forum Muzyki.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały także następujące zarządzenia związane z wynagrodzeniami pracowników:

- zarządzenie nr 54/2017 Dyrektora NFM z dnia 1 września 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia ponadnormowego, normy koncertów oraz sposobu jej rozliczania w sezonie 2017/2018, które zaczęło obowiązywać od dnia 1 września 2017 r.,
- zarządzenie nr 5/2018 Dyrektora NFM z dnia 9 stycznia 2018 r. zmieniające zarządzenie nr 54/2017 w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia ponadnormowego normy koncertów oraz sposobu jej rozliczania w sezonie 2017/2018 obowiązujące od dnia 1 stycznia 2018 r.,
- zarządzenie nr 48/2018 Dyrektora NFM z dnia 31 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia ponadnormowego, normy koncertów oraz sposobu jej rozliczania w sezonie 2018/2019 obowiązujące od dnia 1 września 2018 r.

W 2018 r. NFM poniosło koszty z tytułu wynagrodzeń osobowych w wysokości 19.238.395,62 zł, z czego: 18.271.612,37 zł stanowiły wynagrodzenia pracowników (pracownicy artystyczni – 10.659.640,03 zł, pracownicy administracji – 5.858.043,60 zł, pracownicy techniczni i obsługi – 1.753.928,74 zł) i 966.783,25 zł wynagrodzenia dyrekcji.

Wśród składników osobowych pracowników NFM najwyższe pozycje w 2018 r. stanowiły:

- wynagrodzenia zasadnicze – 12.704.978,73 zł (66,04% kwoty wynagrodzeń osobowych),
- dodatki za wysługę lat – 1.406.178,57 zł (7,31% kwoty wynagrodzeń osobowych),
- premie uznaniowe – 1.134.314,22 zł (5,90% kwoty wynagrodzeń osobowych),
- dodatki funkcyjne – 809.711,74 zł (4,21% kwoty wynagrodzeń osobowych),
- koncerty ponadnormowe – 681.368,35 zł (3,54% kwoty wynagrodzeń osobowych),
- dodatki specjalne – 632.536,72 (3,29% kwoty wynagrodzeń osobowych).

W 2018 r. miały miejsce w NFM podwyżki wynagrodzeń zasadniczych. Podwyżki otrzymało łącznie 168 pracowników (ok. 53% pracowników NFM), w tym: 42 pracowników artystycznych (chór), 97 pracowników administracji (z czego 18 pracowników administracji otrzymało podwyżki dwukrotnie w ciągu roku), 1 pracownik artystyczny Orkiestry Leopoldinum oraz 28 pracowników technicznych i obsługi. W 2018 r. podwyżki nie objęły pracowników artystycznych (muzyków orkiestry). Jednorazowa kwota brutto podwyżki w grupie pracowników artystycznych (chór) mieściła się w przedziale od 250,00 zł do 450,00 zł, w grupie pracowników administracji mieściła w przedziale od 120,00 zł do 1.040,00 zł, w grupie pracowników technicznych i obsługi mieściła się w przedziale od 500,00 zł do 885,20 zł. W grupie pracowników administracji, którzy otrzymali podwyżki dwukrotnie w ciągu 2018 r. najwyższy łączny wzrost wynagrodzenia zasadniczego dla jednego pracownika wyniósł maksymalnie 1.500,00 zł brutto.

W wyniku analizy wynagrodzeń osobowych w poszczególnych grupach pracowników NFM zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy ustalono, że na dzień 31 grudnia 2018 r.

- a) mediana wynagrodzeń zasadniczych (po uwzględnieniu podwyżek) wynosiła:
- pracownicy artystyczni orkiestry (muzycy) – 3.685,00 zł brutto,
 - pracownicy artystyczni (chór) – 4.000,00 zł brutto,
 - pracownicy administracji – 3.777,00 zł brutto,
 - pracownicy techniczni i obsługi – 3.564,00 zł brutto,
 - dyrekcja – 10.671,61 zł brutto,
- b) mediana wynagrodzeń osobowych brutto (z następującymi składnikami wynagrodzeń: dodatki stażowe, dodatki specjalne, dodatki funkcyjne, ekwiwalenty za używanie własnych instrumentów i akcesoriów, premie motywacyjne, dodatki za drugi instrument) wynosiła:
- pracownicy artystyczni orkiestry (muzycy) – 4.646,00 zł brutto,
 - pracownicy artystyczni (chór) – 4.380,00 zł brutto,
 - pracownicy administracji – 4.210,00 zł brutto,
 - pracownicy techniczni i obsługi – 4.500,00 zł brutto,
 - dyrekcja – 10.737,08 zł brutto.

Szczegółowej kontroli poddano umowy o pracę wraz z aneksami oraz roczne karty wynagrodzeń 21 losowo wybranych pracowników NFM (w tym Dyrektora, wszystkich Zastępców Dyrektora i Głównego Księgowego) pod kątem zgodności wysokości przyznanego wynagrodzenia z przepisami Regulaminu wynagradzania, jak również pod kątem zgodności naliczenia i wypłaty w 2018 r. poszczególnych składników wynagrodzeń z zawartymi umowami o pracę. Sprawdzeniem objęto wszystkie składniki wynagrodzeń osobowych wypłaconych tym pracownikom w 2018 r. na łączną kwotę 2.253.165,88 zł, co stanowiło 11,71% poniesionych w 2018 r. kosztów wynagrodzeń osobowych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że pracownikom przyznano dodatki w wysokościach zgodnych Regulaminem wynagradzania, natomiast wypłaty wynagrodzeń, dodatków, nagród i premii zostały dokonane w kwotach zgodnych z zawartymi z pracownikami umowami i dokumentacją związaną z przyznaniem pracownikom nagród oraz premii.

W przypadku pracowników artystycznych przyznawano ekwiwalent pieniężny za używanie w pracy, za zgodą pracodawcy, własnego instrumentu, akcesoriów do instrumentu. Podstawą przyznania ww. ekwiwalentu była osobna umowa zawierana z poszczególnymi pracownikami artystycznymi.

Pisma przyznające nagrody pracownikom oraz nagrody roczne dla kadry zarządzającej zgromadzone były w aktach osobowych. Regulamin wynagradzania przewiduje możliwość wypłacania pracownikom premii indywidualnych, które mają charakter uznaniowy. Wysokość wskaźnika premiowego ustalono w przedziale od 0% do 100%, a jego wysokość była warunkowana posiadanymi przez NFM środkami finansowymi. Warunkiem przyznania premii dla poszczególnych pracowników było należyte i terminowe wykonanie zadań wynikających z zakresu czynności oraz dodatkowych zadań ustalonych przez przełożonych, dbałość o powierzone mienie, przestrzeganie dyscypliny pracy, przepisów bhp i p.poż.

Podstawę do naliczenia premii indywidualnej stanowiło wynagrodzenie zasadnicze otrzymywane przez pracownika w okresie obliczeniowym za czas faktycznie przepracowany.

W okresie objętym kontrolą, pracownikom¹⁸ przyznawano także premie motywacyjne, które miały charakter uznaniowy. Zgodnie z zapisami Regulaminu wynagradzania, muzykom mogła być przyznana przez Dyrektora NFM premia motywacyjna na podstawie egzaminu – przesłuchania lub indywidualnych osiągnięć artystycznych w wysokości: muzycy tutti do 300,00 zł/m-c miesięcznie, muzycy soliści do 600,00 zł/m-c. Premia mogła być przyznana na okres zamknięty lub w przypadku osób prezentujących wybitny poziom artystyczny – na czas nieokreślony z możliwością jej wypowiedzenia z zachowaniem 2-tygodniowego terminu wypowiedzenia.

Regulaminu wynagradzania pracownikom przewidywał również możliwość przyznania pracownikom nagród za szczególne osiągnięcia w pracy. Dyrektor Forum przyznał na podstawie zarządzenia nr 43/2018 z 10 lipca 2018 r. pracownikowi¹⁹ nagrodę za szczególne zaangażowanie i profesjonalizm w wykonywaniu obowiązków służbowych, za przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jakości koncertów symfonicznych orkiestry NFM Filharmonia Wrocławska w sezonie artystycznym 2017/2018.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- w 2018 r. wypłacono ryczałt samochodowy (zwrot kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych): Zastępcy Dyrektora ds. produkcji i zarządzania projektami (w łącznej kwocie 5.079,39 zł), Zastępcy Dyrektora ds. projektów społecznych i współpracy z partnerami strategicznymi (na łączną kwotę 5.398,43 zł), Zastępcy Dyrektora ds. finansów i administracji (w łącznej kwocie 5.691,04 zł) oraz Głównemu Księgowemu (w łącznej kwocie 6.222,91 zł), czym naruszono art. 5 ustawy z dnia 03 marca 2000 roku *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*²⁰, zgodnie z którym osobom, do których ma ona zastosowanie (m.in. kierownicy jednostek organizacyjnych i ich zastępcy oraz główni księgowi), niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju umowy cywilnoprawnej stanowiącej podstawę zatrudnienia, przysługuje wyłącznie wynagrodzenie miesięczne. Oprócz wynagrodzenia może im być również przyznana nagroda roczna oraz świadczenia dodatkowe. Konkretyzacji zakresu i rodzaju tych świadczeń dokonano w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. *w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania*²¹, które zawiera zamknięty katalog świadczeń, wśród których nie ma ryczałtu samochodowego,
- zatrudniono pracownika²² na stanowisku grafika kreatywnego, które nie było wymienione w załączniku nr 1 do Regulaminu wynagradzania tj. w wykazie stanowisk pracy. Zgodnie z wyjaśnieniami NFM²³ w dniu 16 sierpnia 2019 r. zaktualizowano Regulamin Wynagradzania wprowadzając stanowisko grafika w wykazie stanowisk,
- pracownikowi²⁴ przyznano świadczenie z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w grudniu 2018 r. w kwocie 550,00 zł, które nie zostało prawidłowo opodatkowane, tj. opodatkowaniu podlegała kwota tylko 350,00 zł, a kwotę 200,00 zł wskazano jako

¹⁸

¹⁹

²⁰ t. j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1222 z późn. zm.

²¹ Dz. U. nr 14, poz. 139

²² 1

²³ Wyjaśnienia Dyrektora NFM wynikające z pisma DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2020/014 z dnia 10 stycznia 2020 r.

²⁴ 1

niepodlegającą opodatkowaniu. Zgodnie z kartą wynagrodzeń pracownika za okres od 01 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., w czerwcu pracownik otrzymał ze świadczeń ZFŚS 1.050,00 zł, z czego opodatkowaniu podlegała kwota w wysokości 50,00 zł. Powyższe oznacza zatem, że kwota przyznana w grudniu 2018 r. w wysokości 500,00 zł w całości podlegała opodatkowaniu. Kontrolowany wyjaśnił²⁵ że kwotę 200,00 zł z tytułu otrzymanego świadczenia ZFŚS uwzględniono omyłkowo jako świadczenie nieopodatkowane i w dniu 30 września 2019 r. dokonano stosownej korekty w tym zakresie.

11.2 Wynagrodzenia bezosobowe

W 2018 r. NFM poniosło koszty z tytułu wynagrodzeń bezosobowych w kwocie 8.386.733,12 zł, w tym: 2.078.991,13 zł – umowy-zlecenia oraz 6.307.741,99 zł – umowy o dzieło, co oznacza obniżenie o 2,82% kosztów z tego tytułu w stosunku do 2017 r. o kwotę 243.820,26 zł (wynagrodzenia bezosobowe w 2017 r. wynosiły 8.630.553,38 zł).

Z prowadzonego w NFM rejestru umów wynika, że w 2018 r. zawarto 3.858 umów-zleceń i o dzieło z osobami fizycznymi na łączną kwotę 8.561.043,33 zł.

Forum nie posiadało regulacji odnoszących się do zawierania umów cywilnoprawnych ze zleceniobiorcami/wykonawcami oraz sposobu ustalania wysokości stawek/wynagrodzeń z tytułu umowy cywilnoprawnej.

Na podstawie próby 48 losowo wybranych umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 1.339.060,00 zł (z czego umowy: zawarte w 2018 r. na kwotę 1.126.705,00 zł, zawarte w 2017 r. ze skutkiem finansowym w 2018 r. na kwotę 212.355,00 zł) wraz z wystawionymi w 2018 r. na ich podstawie 102 rachunkami, zbadano wynagrodzenia bezosobowe.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- w przypadku 10 umów cywilnoprawnych nieprawidłowo przeprowadzono szacowanie wartości zamówienia tj. w odniesieniu do konkretnego wydarzenia kulturalnego jako odrębnego projektu. Kontrolowany wyjaśnił, że zamówienia wyłączono ze stosowania ustawy Pzp na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 2, gdyż nie można oszacować wszystkich potrzebnych usług w tym zakresie, w szczególności z uwagi na poziom sprzedaży biletów na dane wydarzenie i ich rozkład, co skutkuje koniecznością ustalenia zakresu obowiązków poszczególnych osób odnośnie obsługi widowni bezpośrednio przed wydarzeniem, a samo ustalenie liczby osób do obsługi widowni jest niemożliwe z zachowaniem należytej staranności²⁶.

W ocenie kontroli, realizację obsługi widowni należało oszacować łącznie w odniesieniu do wszystkich wydarzeń kulturalnych i przeprowadzić postępowanie z zastosowaniem odpowiedniej procedury w zależności od ustalonej wartości szacunkowej zamówienia. Wybrany wykonawca jest w stanie zrealizować zamówienie w określonym czasie, a przedmiot zamówienia nie wymaga posiadania wiedzy specjalistycznej czy technicznej (na co również wskazuje zatrudnianie osób posiadających status studenta czy emeryta). NFM funkcjonuje od 2014 r. zatem posiada pełną wiedzę na temat odbywających się rokrocznie koncertach/wydarzeniach kulturalnych itp. oraz ilości osób w nich uczestniczących i sprzedanych biletów, w tym ilości osób, które mogą

²⁵ Wyjaśnienie p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFMz dnia 03.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/550)

²⁶ Wyjaśnienie p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFMz dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/615)

pomieścić sale. Dodatkowo, z planu finansowego NFM na 2018 r. przekazanego do MKiDN wynika, że zaplanowano zorganizowanie (...) 580 wydarzeń z widowisk na poziomie 160.000, posiadany przez NFM program iKSORIS umożliwia wygenerowanie sprawozdania/raportu sprzedaży z ilością zakupionych biletów w ramach danego wydarzenia wraz z kwotą przychodu. W wyjaśnieniach Kontrolowany wskazał, że dane wydarzenie odbywające się choćby na Sali Głównej obsługuje od 40 do 48 osób a ilość projektów (Koncertów) to ponad 300 w roku²⁷, co oznacza, że Kontrolowany mógł orientacyjnie przewidzieć ilość wydarzeń, osób i sprzedanych biletów. Nieprawidłowe szacowanie wartości zamówienia oraz nieprzeprowadzenie postępowania skutkowało zawieraniem wielu umów i ich aneksowaniem w związku z czym zmieniano odpowiednio: wysokość stawek, wynagrodzenie maksymalne i/lub termin obowiązywania umowy, czego nie można uznać za oszczędne i racjonalne gospodarowanie środkami,

- nie przeprowadzono rozeznań rynku przed zawarciem 38 umów, a w przypadku 1 umowy, nie udokumentowano rozeznania rynku²⁸. Powyższe narusza art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane m.in. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ponadto naruszało obowiązującą w NFM Procedurę zamówień publicznych z dnia 01 października 2013 r., zgodnie z którą przed udzieleniem zamówienia o wartości przekraczającej 20.000,00 zł netto pracownik odpowiedzialny merytorycznie za złożenia zamówienia winien przeprowadzić rozeznanie rynku,
- zawarto 28 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 753.383,00 zł z osobami, które na ich podstawie wykonywały czynności przypisane do stanowisk wskazanych w załączniku nr 1 do Regulaminu wynagradzania pracowników NFM (odnoszącym się do osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę), tj. informatyka, biletera, konserwatora, pracownika estrady, oświetleniowca. Kontrolowany wyjaśnił, że Regulamin nie stanowi kategorycznie o obowiązku zatrudniania na podstawie umowy o pracę, a zatrudnianie osób w ramach umów cywilnoprawnych wynikało odpowiednio m.in. ze zwiększonej ilości wydarzeń artystycznych, czasu trwania wydarzeń, większego zakresu działań w ramach wydarzeń, ilością terminów i skomplikowania wydarzeń czy niemożnością ustalenia liczby osób na każde wydarzenie²⁹,
- nieprawidłowo zatwierdzono rozliczenia godzin w 2 rachunkach do umów³⁰. Kontrolowany wyjaśnił, że w ww. przypadku nastąpiła omyłka pisarska, a sumaryczna ilość godzin wskazana na rachunkach została wskazana prawidłowo³¹,
- stwierdzono rozbieżności między terminami realizacji oraz ilością godzin pracy w harmonogramach roboczych w styczniu, maju i wrześniu 2018 r., a terminami i godzinami wskazanymi w zestawieniach liczby godzin świadczenia usług za ww. miesiące³². Kontrolowany wyjaśnił, że powyższe wynikało w szczególności

²⁷ Wyjaśnienie p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/615)

²⁸ Wyjaśnienia złożone przez p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 07.10.2019 r. (DF/0910.1.2019 NFM/RKW/2019/555)

²⁹ Wyjaśnienie p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/615)

³⁰ Rachunki: z 12.02.2018 r., 01.08.2018 r.

³¹ Wyjaśnienie p. Zastępcy Dyrektora z dnia 22.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/603)

³² Umowy nr NFM: 1882/590/2018, 0022/590/2018, 3332/590/2018

- z konieczności dostosowania się do potrzeb organizatorów koncertów, wynajmów oraz niemożliwych do przewidzenia opóźnień koncertów, przeniesień czy odwołań³³,
- w przypadku 5 rachunków³⁴ poprawek dokonywano niezgodnie z art. 22 ustawy o rachunkowości – błędy poprawia się przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej i nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr³⁵,
 - w 5 rachunkach do umów brak potwierdzeń zestawienia liczby godzin świadczenia usług, co było wymagane umowami³⁶,
 - 19 rachunków złożonych zostało przez Wykonawców po terminach wynikających z umów,
 - 3 aneksy³⁷ i 1 umowa³⁸ przekazane Kontrolującym były niekompletne – brak stron z podpisami osób zawierających umowę/aneks, akceptacją Głównego Księgowego oraz radcy prawnego, w związku z czym nie można było stwierdzić, czy zostały prawidłowo zawarte. Kontrolowany przedłożył brakujące strony ww. dokumentów w piśmie z dnia 10 stycznia 2020 r.,
 - wszystkie rachunki zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Żaden z rachunków nie zawierał dat dokonania czynności zatwierdzenia do wypłaty.

Kontrolą objęto również wszystkie umowy z 2018 r. zawarte z Dyrektorem NFM wraz z wystawionymi na ich podstawie rachunkami. Ustalono, że w 2018 r. z Dyrektorem NFM zawarto 11 umów o dzieło obejmujących odpowiednio kierownictwo muzyczne w czasie prób i koncertów oraz w czasie sesji nagraniowych na łączną kwotę 96.000,00 zł brutto. Umowy zawierane były ze strony NFM przez Zastępcę Dyrektora ds. finansów i administracji. Zawarcie przedmiotowych umów zostało każdorazowo poprzedzone uzyskaniem zgody Prezydenta Miasta Wrocławia, co było zgodne z § 5 pkt 5 Statutu, zawarcie z dyrektorem, umowy, o której mowa w art. 31a ust. 1 ustawy o *organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*³⁹, każdorazowo wymaga zgody Prezydenta Wrocławia, a umowę zawiera z Dyrektorem, wskazany przez Prezydenta Wrocławia zastępca dyrektora. Rachunki zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Żaden z rachunków nie zawierał dat dokonania czynności zatwierdzenia do wypłaty.

11.3 Aspekty etyczne wybranych umów zawieranych przez NFM

³³ Wyjaśnienie i

Zastępcy Dyrektora z dnia 22.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/603)

³⁴ Rachunki z dnia: 28.08.2018 r. do umowy NFM/2563/592/2018, 03.01.2018 r. do umowy NFM/1929/590-3/2017, 15.01.2018 r. do umowy NFM/1931/590-3/2017, 30.03.2018 r. do umowy NFM/0052/592/2018, 04.04.2018 r. do umowy NFM/3626/502/2018

³⁵ Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.)

³⁶ Umowy nr: NFM/0022/590/2018, NFM/3332/590/2018, NFM/3484/535/2018

³⁷ aneks nr 1 do umowy NFM/0123/592/2018, aneks nr 1 do umowy NFM/0082/592/2018, aneks nr 1 do umowy NFM/0123/592/2018

³⁸ Umowa nr NFM/0074/592/2018

³⁹ Pracownik artystyczny może otrzymywać dodatkowe wynagrodzenie, w szczególności za udział w określonej roli w przedstawieniu lub koncercie, za reżyserię, scenografię, choreografię lub kierownictwo muzyczne przedstawienia lub współtworzenie utworu audiowizualnego w rozumieniu przepisu art. 69 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1191, 1293 i 1669).

W wyniku kontroli stwierdzono, że w NFM zatrudnieni byli na umowę o pracę członkowie rodziny/osoby, które pozostawały/pozostają w relacjach rodzinnych z Dyrektorem Forum, co dotyczyło dwóch osób zatrudnionych w Orkiestrze Symfonicznej na stanowiskach: muzyk orkiestrowy – grupa wiolonczel oraz muzyk orkiestrowy – grupa skrzypiec. Dyrektor NFM wyjaśnił⁴⁰, że ww. muzyk orkiestrowy w grupie wiolonczel zatrudniony był jeszcze przed objęciem przez niego stanowiska Dyrektora w 2005 r. i w związku z tym nie podejmował on żadnych decyzji odnośnie zatrudnienia. W zakresie zatrudnienia ww. muzyka orkiestrowego – grupa skrzypiec, Dyrektor NFM poinformował, że pracownik został zatrudniony w trybie przesłuchań, po wyborze dokonany przez komisję, w skład której oprócz niego wchodził m.in. szef grupy instrumentów – skrzypce, inspektor zespołu, dyrektor artystyczny zespołu oraz członek grupy instrumentu, do której pracownik kandydował. Dyrektor wyjaśnił, że przesłuchania miały charakter sformalizowany, zaś w wyniku naboru nawiązano zatrudnienie z kilkunastoma innymi muzykami orkiestrowymi. W ocenie kontroli fakt przeprowadzenia sformalizowanego naboru muzyków nie jest wystarczającym mechanizmem pozwalającym na pozytywną ocenę aspektów etycznych przy zatrudnianiu członków rodziny, gdyż sam w sobie nie powoduje ustania istnienia powiązań rodzinnych pomiędzy pracownikiem NFM a Dyrektorem instytucji. Oprócz wypłaty wynagrodzeń osobowych, zawierano z tymi osobami umowy cywilnoprawne w przedmiocie przekazania praw do artystycznych wykonań NFM w zakresie odpłatnego przejęcia praw do artystycznych wykonań realizowanych wydarzeń artystycznych. W 2018 r. były to: 3 umowy zawarte z ww. muzykiem orkiestrowym – grupa wiolonczel na kwotę 900.00 zł oraz 7 umów z muzykiem orkiestrowym – grupa skrzypiec na kwotę 2.700,00 zł. Umowy były zawierane z ramienia NFM odpowiednio przez Menedżera Orkiestry Symfonicznej i Menedżera Wrocławskiej Orkiestry Barokowej.

W związku z powyższym, Dyrektor NFM wykonuje obowiązki pracodawcy wobec osób, które pozostawały, czy pozostają z nim w relacjach rodzinnych, co może powodować wieloznaczność ocen takiego działania i budzić wątpliwości natury etycznej. W szczególności należy wziąć pod uwagę, że jako pracodawca Dyrektor organizuje pracę pracowników i dokonuje jej oceny, czego wyrazem może być nie tylko przyznawanie nagród, dodatków itp., ale również kierowanie do udziału w danym zespole artystycznym, delegowanie do odbycia podróży służbowych, umożliwienie brania udziału w nagraniach itd. Jako pracodawca Dyrektor NFM jest zobowiązany m.in. przeciwdziałać w dyskryminacji w zatrudnieniu oraz stosować obiektywne i sprawiedliwe kryteria oceny pracowników oraz wyników ich pracy, co może być utrudnione wobec osób, z którymi pozostaje w relacjach rodzinnych, w szczególności w sytuacji niewprowadzenia w NFM zasad/kodeksu etyki pracowników, dokumentu, który dotyczy jednego z kluczowych obszarów kontroli zarządczej.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora⁴¹ odrębny dokument regulujący zasady etyki pracowników jest obecnie na etapie przygotowania i zostanie wprowadzony po jego ostatecznym uzgodnieniu.

W 2018 r. zawierano również umowy cywilnoprawne w ramach stałej współpracy w charakterze muzyka saksofonisty z innym członkiem rodziny Dyrektora. Dyrektor NFM w wyjaśnieniach z dnia 03 października 2019 r.⁴² poinformował, że w NFM formuła stałej współpracy jest stosowana przy graniu koncertów przy udziale instrumentów, które nie

⁴⁰ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 03.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/550)

⁴¹ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 03.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/550)

⁴² Wyjaśnienia znak DF.0190.1.2019 NFM/RKW/2019/551

wchodzą w stały skład instrumentalny zespołu symfonicznego, co dotyczy m.in. saksofonu, fortepianu, celesty czy organów. Zdaniem Dyrektora NFM ze względów artystycznych wskazane jest, aby muzycy wykonujący partię tych instrumentów byli osobami regularnie występującymi z orkiestrą, gdyż pozwala to na ich zgranie się z członkami zespołu, regularną praktykę orkiestrową, umiejętność reakcji na gesty dyrygentów, znajomość brzmienia danego zespołu symfonicznego, czy znajomość repertuaru.

W 2018 r. zawarto w ramach stałej współpracy z ww. muzykiem saksofonistą 8 umów o dzieło na łączną kwotę 10.400,00 zł brutto. Zawarcie przedmiotowych umów również budzi wątpliwości natury etycznej i bez znaczenia jest tutaj fakt, że umowy były one zawierane z ramienia NFM przez inne osoby niż Dyrektor NFM, a mianowicie przez Zastępców Dyrektora albo osoby działające na podstawie pełnomocnictwa Dyrektora, tj. odpowiednio przez Menedżera Orkiestry albo Koordynatora – Realizatora Wydarzeń Artystycznych. Zgodnie z ustawą *o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*, to Dyrektor zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz. Z tego względu pomimo braku przepisów prawnych zakazujących zatrudniania członków rodziny, czy osób spowinowaconych lub pozostających w innych relacjach rodzinnych, celem unikania wieloznaczności oceny takich działań, winien dążyć do stworzenia najwyższych standardów etycznych w kierowanej przez siebie instytucji, co ma z kolei ścisły związek z zapewnieniem przestrzegania zasad wynikających z ustawy *o finansach publicznych* w tym przejrzystości wydatkowania środków publicznych, czy oszczędności i celowości dokonywania wydatków.

Kolejnym faktem budzącym wątpliwości natury etycznej jest zatrudnienie członka rodziny Dyrektora w charakterze kierowcy u wykonawcy świadczącego usługi przewozowe. Kontrolowany wyjaśnił⁴³, że zawarta z firmą transportową umowa nr 3675/531/2017 z dnia 16 października 2017 r. została poprzedzona przeprowadzeniem konkurencyjnego naboru, w którym NFM poszukiwało kierowcy i jednocześnie osoby do pomocy we wnoszeniu, wynoszeniu, ustawianiu i podłączaniu sprzętów muzycznych w związku z realizacją przez NFM cyklu Wyjazdowych Audycji Muzycznych. Jako dowód przedłożono wydruk ogłoszenia zamieszczonego w zakładce *Praca* na stronie NFM oraz na portalu *Gumtree*. Jak wyjaśniono, zawarcie umowy z ww. firmą miało miejsce w wyniku najkorzystniejszej merytorycznie i cenowo oferty. Oferty cenowe składane były ustnie podczas spotkań i rozmów z kandydatami, którzy spełniali zamieszczone w ogłoszeniu kryteria. Nie przedłożono do kontroli dokumentacji z przedmiotowego naboru, wskazując, że *z uwagi na obowiązujące przepisy w zakresie ochrony danych osobowych, nie są przechowywane dane innych kandydatów, którzy zgłosili się w naborze w 2017 r.* Przedmiotowa umowa została zawarta na okres od 16 października do 30 czerwca 2018 r. i określono w niej wynagrodzenia maksymalne z tytułu realizacji usług w kwocie 30.000,00 zł. W dniu 31 sierpnia 2018 r. zawarto z ww. firmą transportową kolejną umowę, której przedmiotem było zapewnienie usług kierowcy na potrzeby NFM, w tym w szczególności w zakresie przewozu artystów w ramach cyklu Wyjazdowe Audycje Muzyczne, a także w zakresie przewozu instrumentów i drobnych sprzętów muzycznych pojazdami należącymi do NFM, wnoszeniu i wynoszeniu, ustawianiu i podłączaniu sprzętów muzycznych na scenie w placówkach szkolnych i przedszkolnych, jak również przewozu osób oraz drobnych sprzętów i instrumentów pojazdami należącymi do NFM. Maksymalne wynagrodzenie wynikające z przedmiotowej umowy określono na 35.000,00 zł. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że ww. umowa nie została poprzedzona rozeznaniem rynku, gdyż została zawarta jako

⁴³ Wyjaśnienia

kontynuacja poprzedniej umowy, z uwagi na pozytywną oceną realizacji przez Wykonawcę powierzonych mu zadań. Członek rodziny Dyrektora wykonywał obowiązki kierowcy w zakresie obu zawartych przez NFM z firmą transportową umów i kierował pojazdami służbowymi najętymi przez NFM od firmy leasingowej na podstawie umów nr 0297/2018 z dnia 22 listopada 2017 r. i 22 listopada 2018 r., o których mowa w pkt. 15 lit. a) niniejszego dokumentu.

11.4 Umowy z firmami

Kontroli poddano 6 umów zawartych z firmami⁴⁴ wraz z wystawionymi na ich podstawie fakturami VAT na łączną kwotę 315.027,93 zł (z czego faktury wystawione w 2017 r. i zapłacone w 2018 r. w wysokości 23.983,97 zł, faktury wystawione i zapłacone w 2018 r. w wysokości 291.043,96 zł).

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- Kontrolującym nie przedstawiono dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenia rozeznania rynku w odniesieniu do 4 umów. W przypadku 2 umów nie przeprowadzono czynności rozeznania rynku – zgodnie z wyjaśnieniem Kontrolowanego, przeprowadzono nabór na stanowiska techniczne i zawarło umowy *cywilno-prawne z osobami, które były zainteresowane podjęciem współpracy w zakresie zleconych czynności*⁴⁵, a w przypadku 1 umowy nie przedłożono dokumentów, o których mowa w pkt III § 1 ust. 2 i ust. 3 procedury planowania, przygotowania i prowadzenia zamówień publicznych⁴⁶,
- w przypadku 1 umowy⁴⁷ maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy (543.801,96 zł brutto) za realizację przedmiotu umowy nie wynikało z sumowania pozycji w przedstawionej przez niego ofercie tj. 460.000,00 zł brutto,
- przedmiotem 1 umowy były czynności należące do zakresu zadań Zespołu ds. obsługi prawnej, wyodrębnionego w Regulaminie organizacyjnym NFM. Kontrolowany wyjaśnił, że ww. Regulamin nie determinuje stosunku prawnego, w ramach którego należy realizować obowiązki poszczególnych struktur Forum, a zadania ww. Zespołu wykonywała Kancelaria Prawna, której powierzenie realizacji zadań wynikało z m.in. dążenia do *zapewnienia realizacji zadań przez wyspecjalizowany podmiot zewnętrzny dysponujący wysokokwalifikowanym personelem, posiadającym bogate i udokumentowane doświadczenie w obsłudze prawnej podmiotów działających w sferze realizacji zadań publicznych z zakresu kultury*⁴⁸,
- w 1 umowie⁴⁹ wskazano, że Wykonawca miał zapłacić NFM karę umowną w wysokości „(...) 10% wartości wynagrodzenia Wykonawcy, w przypadku odstąpienia od umowy przez którąkolwiek ze Stron, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy. (...) NFM zapłaci Zleceniobiorcy karę umowną w wysokości 10% wartości wynagrodzenia Wykonawcy, w przypadku odstąpienia od umowy przez którąkolwiek ze Stron, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy”. Powyższe oznacza, że niezależnie która ze stron odstąpiłaby od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, musi zapłacić karę. W ocenie kontroli,

⁴⁴ Umowy nr: NFM/5258/590/2018, NFM/0402/590/2018 wraz z aneksem nr 1, 4625/590/2017, NFM 2766/592/2018, NFM 2767/592/2018 wraz z aneksem nr 1 i aneksem nr 2, NFM 2880/590/2017 wraz z aneksem nr 1

⁴⁵ Wyjaśnienia p. Zastępcy Dyrektora z dnia 29.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/612)

⁴⁶ Zarządzenie 39/2013 Dyrektora Filharmonii im. Witolda Lutosławskiego we Wrocławiu z dnia 01.10.2013 r. w sprawie wprowadzenia procedury zamówień publicznych

⁴⁷ Umowa nr NFM 2880/590/2017

⁴⁸ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora Forum z dnia 31.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/618)

⁴⁹ Umowa nr NFM 2767/592/2018

- NFM nie powinno ponosić kary za odstąpienie od umowy, jeżeli następuje ono z winy Wykonawcy, co nie byłoby oszczędnym i racjonalnym gospodarowaniem środkami,
- w harmonogramie realizacji umowy (załącznik nr 1 do umowy⁵⁰) nie określono datą terminu realizacji 5 zadań, a jako termin wskazano „*Uzgodniony z Zamawiającym*”. Powyższe uniemożliwia formalne wyegzekwowanie terminowej realizacji poszczególnych zadań i dochodzenia kary umownej naliczanej za każdy dzień opóźnienia w związku z niedotrzymaniem terminów określonych w Harmonogramie z winy Zleceniobiorcy. Nieokreślenie precyzyjnych terminów wpływa na zapisy umowy odnoszące się do możliwości zmiany terminów w przypadku opóźnienia związanego z działaniami lub zaniechaniami Zamawiającego, w związku z czym Zleceniobiorca nie ponosi odpowiedzialności za powyższe. Jak wynika z przekazanej dokumentacji, w 2018 r. umowę dwukrotnie aneksowano⁵¹ w zakresie terminów realizacji zadań. W aneksach nie wskazano podstawy lub powodu zmiany, co uniemożliwia stwierdzenie, czy umowa została zmieniona z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego czy z winy Zleceniobiorcy, w związku z czym NFM winno dochodzić kary umownej,
 - umowa nr 4625/590/2017 zawierała inny termin realizacji niż podany przez Wykonawcę w ofercie. Kontrolującym nie przedstawiono dokumentów stanowiących podstawę zmiany terminu,
 - w przypadku 1 umowy⁵² wynagrodzenie wypłacono niezgodnie z umową tj. wynagrodzenie w wysokości 50% (8.500,00 zł netto) miało być płatne w terminie 7 dni od daty podpisania umowy, a kolejne 50% wynagrodzenia płatne w terminie 7 dni od daty przekazania sprawozdania z badania dotyczącego badania Sprawozdania finansowego za ten okres. Zleceniobiorca przedstawił jedną, zbiorczą fakturę, która wpłynęła do NFM w dniu 29.05.2018 r. na łączną kwotę 20.910,00 zł brutto. Fakturę zapłacono w dniu 11.06.2018 r.,
 - w 2 umowach⁵³ nie określono katalogu kar,
 - w 1 umowie⁵⁴ nie określono obowiązku sporządzenia dokumentu potwierdzającego wykonanie prac w terminie np. w formie protokołu odbioru umowy, co w ocenie kontroli powinno stanowić podstawę sporządzenia faktury VAT.
 - w umowie nr 4625/590/2017 przewidziano dodatkowe wynagrodzenie dla Zleceniobiorcy. Z przedłożonych dokumentów nie wynika ile godzin przewidziano na czynności, za które Zleceniobiorcy przysługiwałoby dodatkowe wynagrodzenie oraz jak ustalono wysokość kwoty godzinowej stawki, która nie wynika z oferty wybranego Wykonawcy,
 - w umowie nr 4625/590/2017 nie wskazano sposobu weryfikacji rzeczywistego przepracowanego czasu Zleceniobiorcy w ramach dodatkowego wynagrodzenia np. w formie harmonogramu lub protokołu, co zdaniem Kontrolujących, powinno stanowić podstawę do weryfikacji Wykonawcy oraz wypłaty wynagrodzenia dodatkowego,
 - w przypadku 4 faktur⁵⁵ potwierdzenia wykonania umowy nie były dokonywane przez osobę nadzorującą umowę,
 - w 9 fakturach⁵⁶ poprawek dokonywano niezgodnie z art. 22 ustawy o rachunkowości - błędy poprawia się przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności

⁵⁰ Umowa nr NFM 2767/592/2018

⁵¹ Aneks nr 1 z dnia 29.08.2018r., Aneks nr 2 z dnia 31.12.2018

⁵² Umowa nr 4625/590/2017 z dnia 21.12.2017 r.

⁵³ Umowy nr: NFM 2766/592/2018, 4625/590/2017

⁵⁴ Umowa nr 4625/590/2017

⁵⁵ Faktury VAT nr: FV/5/06/2018, FV/6/06/2018, FV/1/12/2017, FV/2/12/2017

⁵⁶ Faktury VAT nr: FV/6/10/2018, FV/5/09/2018, FV/6/09/2018, FV/1/08/2018, FV/6/07/2018, FV/8/05/2018, FV/9/04/2018, FV/3/02/2018, FV/3/01/2018

- skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej i nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr,
- w przypadku wynagrodzenia Wykonawcy⁵⁷ za styczeń 2018 r., z rozliczenia ilości godzin wynika, że łączna ilość godzin przez niego zrealizowanych to 213,5 godziny (w tym 58 dodatkowych godzin obsługi). Kontrolującym okazano 1 fakturę⁵⁸, odnoszącą się do świadczenia podstawowej obsługi prawnej, natomiast nie przedstawiono faktury Wykonawcy dotyczącej rozliczenia ww. godzin dodatkowych. Kontrolowany poinformował⁵⁹, że w miesiącu styczniu nie rozliczano godzin dodatkowych, bez wskazania powodów nierozliczenia wynagrodzenia z tytułu 58 godzin dodatkowych. Rozliczenie usług za miesiąc styczeń 2018 r., w którym Wykonawca wykazał realizację 58 godzin dodatkowych zostało załączone do przedłożonej do kontroli faktury VAT,
 - 2 faktury zawierały błąd merytoryczny tj. opis faktury VAT nr FV/5/10/2018 dotyczył godzin dodatkowych, tymczasem faktura odnosiła się do wykonania podstawowej obsługi prawnej, a w opisie faktury VAT nr FV/4/07/2018 wskazano, że rozliczenie dotyczy czerwca 2018 r., tymczasem dotyczyło lipca 2018 r.,
 - wszystkie faktury zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Żaden z rachunków nie zawierał dat dokonania czynności zatwierdzenia do wypłaty.

11.5 Koszty działalności zespołów

Zgodnie ze Statutem do zakresu działania NFM należy m.in. programowanie i organizowanie działalności następujących zespołów:

- a) Orkiestry symfonicznej
- b) Orkiestry Kameralnej Leopoldinum,
- c) Wrocławskiej Orkiestry Barokowej
- d) Lutosławski Quartet
- e) Chóru
- f) Chóru chłopięcego
- g) Zespołów kameralnych, do których zaliczyć można następujące:
 - Orkiestra Salonowa NFM/West Side Sinfonietta,
 - Lutosair Quintet,
 - Polish Cello Quartet,
 - NFM Ensemble,
 - Wrocław Baroque Ensemble,
 - NFM Trio Smyczkowe Leopoldinum.

W 2018 r. NFM poniosło koszty z tytułu działalności ww. zespołów w łącznej wysokości 20.111.943,84 zł, w kwocie tej ujęto koszty zespołu Wrocław Baroque Ensemble, które zostały oszacowane przez Głównego Księgowego NFM na kwotę 303.000,00 zł.⁶⁰ Zgodnie z wyjaśnieniami NFM⁶¹ nie wyodrębniono w planie kont konta dla ww. zespołu, z tego względu ewidencjonowano je na koncie koncertów kameralnych 545 i koncertów specjalnych 546,

⁵⁷ Umowa nr NFM 2880/590/2017 z 01.08.2017 r.

⁵⁸ Faktura VAT nr FV/3/01/2018

⁵⁹ Wyjaśnienia Dyrektora NFM wynikające z pisma DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2020/014 z dnia 10 stycznia 2020 r.

⁶⁰ Pismo Głównego Księgowego NFM z dnia 28.11.2019 r.

⁶¹ Pismo Głównego Księgowego NFM z dnia 28.11.2019 r.

w których zespół bierze udział, co uniemożliwia precyzyjne wskazanie kosztów jego działalności. Najwyższe koszty poniesione zostały na orkiestrę symfoniczną – 12.525.055,31 zł (62,28%), Chór NFM – 3.023.404,71 zł (15,03%), orkiestrę Leopoldinum – 2.589.734,18 zł (12,88 zł) oraz Wrocławską Orkiestrę Barokową – 1.020.555,75 zł (5,07%).

Kontrolą objęto losowo wybrane koszty poniesione w 2018 r. na Orkiestrę Salonową NFM na łączną kwotę 10.458,00 zł, co stanowiło 14,64% poniesionych w 2018 r. z tego tytułu kosztów oraz Polish Cello Quartet na łączną kwotę 16.004,00 zł (17% kosztów zespołu artystycznego z 2018 r.).

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- W dniu 26 listopada 2018 r. zawarto porozumienie o współpracy przy organizacji koncertu zespołu Polish Cello Quartet w Nysie w dniu 15 grudnia 2018 r. z
której Prezesem Zarządu jest p. _____ będąca jednocześnie Menedżerem zespołu Polish Cello Quartet. Na podstawie ww. porozumienia NFM zobowiązało się do przekazania ww. Fundacji kwoty 9.000,00 zł tytułem kosztów współorganizacji przedmiotowego koncertu. W ramach realizacji przedmiotu porozumienia Fundacja zobowiązała się m.in. do zapewnienia artystycznego wykonania koncertu, kompleksowej organizacji koncertu pod względem technicznym, zapewnienia transportu dla artystów koncertu, zakupu od NFM 100 biletów wstępu na koncert w cenie 5 zł/szt. Zaznaczyć należy, że do obowiązków menedżera Polish Cello Quartet z tytułu zawartej umowy-zlecenia nr 3851/508/2018 z dnia 07 września 2018 r. należało m.in. organizowanie całości spraw związanych z realizacją techniczną koncertów (każdorazowe szczegółowe rozplanowania pracy zespołu i przekazanie informacji do działu technicznego) oraz realizacja hoteli, zaplanowanie przejazdów. Z tego względu zawarcie ww. umów na podobny zakres przedmiotowy uznać należy za niecelowe i niegospodarne i naruszające art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*, zgodnie z którym wydatki powinny być ponoszone w sposób celowy, oszczędny w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; w sposób umożliwiający terminową realizację zadań; w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

11.6 Menedżerowie zespołów

W 2018 r. NFM zatrudniało na umowę o pracę menedżerów następujących zespołów artystycznych: NFM Filharmonii Wrocławskiej, Orkiestry Kameralnej Leopoldinum, Wrocławskiej Orkiestry Barokowej, Chóru, Chóru Chłopięcego. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym NFM menedżerowie zespołów wchodzi w skład Działu Programowo-Organizacyjnego, co wskazuje na zatrudnienie w formie umowy o pracę. Na zatrudnienie menedżerów w formie umowy o pracę wskazuje również Regulamin Wynagradzania Pracowników NFM z dnia 02 grudnia 2016 r. (obowiązujący do 31 października 2018 r.), który w Wykazie stanowisk pracy stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowego Regulaminu wymienia stanowisko menedżera. Regulamin Wynagradzania stanowi, że jego postanowienia mają zastosowanie do pracowników NFM zatrudnionych na umowę o pracę.

W przypadku zespołów: Lutosławski Quartet, Polish Cello Quartet i Orkiestry Salonowej NFM wbrew postanowieniom Regulaminu organizacyjnego oraz Regulaminu Wynagradzania menedżerowie byli zatrudnieni na podstawie umów-zleceń:

- a) Lutosławski Quartet (p.) – dwie umowy na okres 1 roku w kwocie 40.080,00 zł każda, w tym jedna z umów ze skutkiem od dnia 01.01.2019 r.⁶²),
- b) Polish Cello Quartet (p.) – dwie umowy na łączną kwotę 24.048,00 zł⁶³)
- c) Orkiestry salonowej NFM (p.) – trzy umowy na łączną kwotę 12.129,00 zł⁶⁴).

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora NFM⁶⁵ niejednorodność form zatrudnienia poszczególnych menedżerów zespołów NFM wynikała z charakterystyki artystycznej i częstotliwości działalności koncertowej danego zespołu. Przyjęto założenie, że zespoły kameralne o niewielkich składach i mało skomplikowanych projektach, występujące jedynie dwu- lub trzykrotnie w ramach sezonu i pracujące w systemie projektowym mogą być obsługiwane przez menedżerów wykonujących swoje zleczone zadania poza siedzibą instytucji, gdyż specyfika ich pracy nie wymagała regularnej obecności w NFM, a zakres obowiązków był często znacznie mniejszy w porównaniu z obowiązkami menedżerów pozostałych zespołów. W ocenie kontroli zatrudnienie w formie umów-zleceń jest niezgodne z postanowieniami Regulaminu organizacyjnego i Regulaminu Wynagradzania, które mają zastosowanie do wszystkich menedżerów zespołów. Nie ma zatem podstaw do zawierania umów cywilnoprawnych na działania NFM wynikające z Regulaminu organizacyjnego.

11.7 Kierownicy artystyczni (muzyczni)

NFM zatrudniało na podstawie umów-zleceń i o dzieło kierowników muzycznych (używających odpowiednio honorowego tytułu dyrektora artystycznego) do kierowania poszczególnymi zespołami artystycznymi NFM, tj. Orkiestrą Symfoniczną, Orkiestrą Kameralną Leopoldinum, Wrocławską Orkiestrą Barokową, Chórem NFM, Chórem Chłopięcym lub cyklicznymi projektami artystycznymi, tj. Międzynarodowym Festiwałem Wratislavia Cantans, Festiwałem Jazztopad, Festiwałem Musica Polonica Nova, Festiwałem Forum Musicum, Festiwałem Noworocznym oraz Festiwałem Leo Festival.

Zgodnie z Regulaminem Wynagradzania NFM: z dnia 02 grudnia 2016 r. (obowiązujący do 31 października 2018 r.) i z dnia 16 października 2018 r. kierownicy muzyczni winni być zatrudnieni w NFM na umowę o pracę, na co wskazuje Wykaz stanowisk pracy stanowiący załącznik nr 1 do przedmiotowego Regulaminu, który wymienia stanowisko kierownika muzycznego. Regulamin Wynagradzania stanowi, że jego postanowienia mają zastosowanie do pracowników NFM zatrudnionych na umowę o pracę. W ocenie kontroli zatrudnienie w formie umów-zleceń i o dzieło jest niezgodne z postanowieniami Regulaminu organizacyjnego i Regulaminu Wynagradzania, które mają zastosowanie do kierowników muzycznych. Nie ma zatem podstaw do zawierania umów cywilnoprawnych na działania NFM wynikające z Regulaminu organizacyjnego. Sprawdzeniem objęto 14 umów zawieranych z kierownikami muzycznymi (artystycznymi), w tym na prowadzenie koncertów w charakterze dyrygenta na

⁶² Umowa – zlecenie z dnia 04.01.2018 r. na kwotę 40.080,00 zł oraz umowa-zlecenie z dnia 31.12.2018 r. na kwotę 40.080,00 zł

⁶³ Umowa – zlecenie nr 0466/508/2018 z dnia 04.01.2018 r. na kwotę 16.032,00 zł oraz umowa-zlecenie z dnia 07.09.2018 r. na kwotę 8.016,00 zł

⁶⁴ Umowy-zlecenia: z dnia 08.01.2018 r. na kwotę 4.113,00 zł, z dnia 11.05.2018 r. nr 2058/561/2018 na kwotę 6.012,00 zł i z dnia 14.12.2018 r. na kwotę 2.004,00 zł

⁶⁵ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora Forum z dnia 21.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/600)

łącznie kwotę 591.160,00 zł obowiązujących w 2018 r. wraz z rachunkami wystawionymi na ich podstawie na łączną kwotę 397 820,30 zł W wyniku kontroli stwierdzono, że

- zawarto umowę nr NFM/3230/502/2017 z dnia 01.09.2017 r. z firmą
na kwotę 48.000,00 zł, obejmującą sprawowanie obowiązków Kierownika Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej.

jest jednocześnie zatrudniony na stanowisku Zastępcy Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych i wśród zakresu obowiązków ma nadzór i koordynowanie pracy Działu programowo-organizacyjnego, który m.in. współpracuje z Działem Artystycznym, w tym z kierownikami muzycznymi (w tym z Kierownikiem artystycznym WOB) w zakresie ustalenia propozycji programu artystycznego. Zgodnie z wyjaśnieniami NFM⁶⁶ Pan *sprawuje obowiązki Kierownika Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej (...)* od początku istnienia zespołu założonego w 2006 roku. Umowa z dnia 01.09.2017 roku jest kontynuacją wcześniejszych umów cywilnoprawnych (...). Stanowisko Zastępcy Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych powierzone mu zostało 15.04.2017 roku. Zakres obowiązków pana *związany z obiema funkcjami jest wyraźnie rozgraniczony: - jako Kierownik Artystyczny WOB przygotowuje szczegółowy program artystyczny Orkiestry (wybór utworów, zaproszenia dyrygentów gościnnie, solistów, ustalenia składów orkiestry, planowanie prób, kontrola jakości artystycznej wykonań, etc.), ponadto w ramach umowy jest on zobowiązany do wykonania 8 koncertów z Orkiestrą bądź w charakterze dyrygenta, bądź muzyka orkiestrowego w przypadku gdy koncert prowadzony jest przez dyrygenta gościnnego; - stanowisko Zastępcy Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych jest funkcją o charakterze przede wszystkim administracyjnym. (...) Wynikający z zapisów umowy obowiązek ustalenia propozycji programu artystycznego NFM nie oznacza szczegółowego programowania repertuaru i wykonawców każdego z tych koncertów - te zadania należą do zakresu obowiązków Kierowników artystycznych poszczególnych zespołów czy cykli. Obowiązek ten realizowany jest m.in. przez: wyznaczenie dat koncertów i prób dla zespołów, cykli, festiwali i rozmieszczenie tychże w odpowiednich salach koncertowych/salach prób; określenie ilości koncertów poszczególnych zespołów w skali sezonu; ogólne zbalansowanie sezonu artystycznego NFM w zakresie częstości prezentacji poszczególnych gatunków repertuarowych, synchronizacja kalendarzy koncertowych pozostałych kierowników artystycznych, synchronizacja wydarzeń o szczególnej randze artystycznej (występy światowej sławy orkiestr oraz recitale solistów) (...) etc.*

Z zapisów umowy o sprawowanie Kierownictwa Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej wynika, że pan *zobowiązany jest do udziału w wyznaczonych w planie artystycznym próbach i koncertach WOB. Pozostałe czynności związane z funkcją Kierownika Artystycznego mają charakter zadaniowy.*

Umowa o pracę na stanowisku Zastępcy Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych określa czas pracy jako zadaniowy. Zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego, wykonywanie obowiązków wynikających z obu umów nie wyklucza się wzajemnie, zaś realizacja przedmiotu umowy o sprawowanie Kierownictwa Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej jest możliwa przy jednoczesnym zatrudnieniu na stanowisku Zastępcy Dyrektora ds. Koordynacji Planów Programowych, zarówno z formalnego jak i organizacyjnego punktu widzenia. Wysokość honorarium pana *określona w umowie o sprawowanie obowiązków Kierownika*

⁶⁶ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora Forum z dnia 30.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/615)

Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej została określona na poziomie adekwatnym do powierzonych umową zadań, a jednocześnie nie wykracza poza kwoty wynagrodzeń innych dyrygentów i kierowników artystycznych, a wręcz stanowi jedną z niższych kwot spośród umów zawieranych przez NFM z innymi dyrygentami i kierownikami artystycznymi.

Ponadto zawarto z ww. firmą umowę nr NFM/4456/502/2017 z dnia 08.12.2017 r. na kwotę 16.000,00 zł dotyczącą dyrygowania Wrocławską Orkiestrą Barokową. Kontrolowany wyjaśnił, że zgodnie z zapisami umowy o sprawowanie obowiązków Kierownika Artystycznego Wrocławskiej Orkiestry Barokowej pan _____ zobowiązany jest do realizacji 8 koncertów WOB zawartych w planie artystycznym. Umowa dopuszcza możliwość wprowadzenia za zgodą Dyrektora NFM dodatkowych koncertów. Chodzi tu przede wszystkim o koncerty zamawiane przez zewnętrznych organizatorów (np. festiwale) lub projekty organizowane przez NFM o szczególnym znaczeniu dla rozwoju artystycznego Orkiestry. Udział pana _____ w takich projektach wymagał zawarcia odrębnych umów. (...) Wysokość honorarium określona w umowie w relacji do zwyczajowych stawek za przygotowanie premiery spektaklu operowego była bardzo preferencyjna. Projekt odniósł sukces artystyczny potwierdzony nominacją dla pana _____ oraz Wrocławskiej Orkiestry Barokowej do Wrocławskiej Nagrody Muzycznej,

- w umowie nr 0004/505/2017 z dnia 02.01.2017 r. za prowadzenie koncertu w charakterze dyrygenta w dniu 17.12.2017 r. (§ 2 pkt 3) Wykonawca zobowiązał się do poprowadzenia dodatkowych koncertów z tym zespołem, ujętych również w programie artystycznym na dany rok, jednak nie więcej niż 16 koncertów w roku, koncerty dodatkowe wymagają odrębnych umów. Nie wskazano kwoty, która będzie przysługiwała z tytułu dodatkowego koncertu, natomiast z tytułu dodatkowych koncertów wystawiano rachunki dla NFM na kwotę 3.000,00 zł,
- trzy rachunki zostały zapłacone po terminie wynikającym z umowy⁶⁷ - opóźnienie wynosiło od 4 do 30 dni,
- na rachunkach w walutach obcych nie wskazano kursów NBP stanowiących podstawę przeliczenia na złotówki,
- wszystkie rachunki zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzane do wypłaty; żaden z rachunków nie zawierał dat dokonania zatwierdzeń do wypłaty.

11.8 Podróże służbowe

W badanym okresie Forum poniosło koszty z tytułu podróży służbowych w kwocie 841.052,01 zł. Kontroli poddano dokumentację i rozliczenia 20 podróży służbowych⁶⁸, w tym 13 podróży zagranicznych i 7 krajowych w roku 2018 r. na łączną kwotę 84.161,59 zł⁶⁹, co stanowiło 10,00% poniesionych przez NFM tego tytułu kosztów. W wyniku kontroli stwierdzono, że:

⁶⁷ Rachunek z dnia 29.09.2018 r. do umowy 1403/503/2017 z dnia 24.03.2017 r., rachunek z dnia 30.03.2018 r. oraz z dnia 29.06.2018 r. do umowy nr 0663/520/2017 z dnia 27.01.2017 r.,

⁶⁸ Sprawdzeniem objęto następujące podróże służbowe z 2018 r.: 1, 2, 3, 7, 21, 56, 59, 143, 152, 158, 175, 196, 203, 207, 248, 278, 294, 295, 296, 297

⁶⁹ Podróże zagraniczne: 78.477,02 zł oraz podróże krajowe: 5.684,57 zł

- 14 poleceń wyjazdu służbowego⁷⁰ nie zawierało dat wystawienia delegacji oraz daty przy podpisie osoby zlecającej wyjazd, natomiast 3 delegacje⁷¹ nie zawierały daty przy podpisie osoby zlecającej wyjazd służbowy,
- w przypadku 12 delegacji zagranicznych⁷² w rachunkach kosztów podróży brak podpisów osób delegowanych, potwierdzających pobranie zaliczki,
- 7 podróży służbowych⁷³ rozliczono po terminie wynikającym z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r.⁷⁴, zgodnie z którym pracownik obowiązany jest do rozliczenia kosztów podróży krajowej lub podróży zagranicznej nie później niż w terminie 14 dni od dnia zakończenia tej podróży. Opóźnienie wynosiło od 3 do 82 dni. Zgodnie z wyjaśnieniem Kontrolowanego „(...) opóźnienia zazwyczaj wynikają z oczekiwania na brakujące dokumenty, uzyskanie dodatkowych informacji lub złożenie wyjaśnień, na podstawie których możliwe jest prawidłowe i rzetelne naliczenie należności na podstawie przepisów Rozporządzenia i ustalenie kwoty do wypłaty albo zwrotu⁷⁵,
- w 1 poleceniu wyjazdu służbowego⁷⁶ jako środek lokomocji wskazano „samolot”, tymczasem w rachunku kosztów podróży delegacji wskazano 3 środki lokomocji tj. „auto, samolot, minibus”. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r.⁷⁷ środek transportu właściwy do odbycia podróży krajowej lub podróży zagranicznej, a także jego rodzaj i klasę, określa pracodawca,
- w 1 przypadku w sposób nieprawidłowy wypłacono diety zagraniczne⁷⁸, tj. wypłacono diety w kwocie 727,67 \$ bez dokonania potrąceń w wysokości 30% z tytułu zapewnienia dwóch obiadów (oświadczenie o zapewnieniu wyżywienia ww. zakresie złożył delegowany), tymczasem winna być wypłacona kwota diet w wysokości 692,27 \$ (różnica wynosi 35,40 \$). Kontrolowany wyjaśnił⁷⁹, że nieprawidłowe wypłacenie diety było pomyłką pracownika rozliczającego delegację oraz że sporządzono korektę rozliczenia ww. delegacji i pracownik w dniu 31 grudnia 2019 r. zwrócił do kasy kwotę 35,40\$
- żaden ze sprawdzonych rachunków kosztów podróży nie zawierał dat dokonania sprawdzeń pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz dat zatwierdzeń do wypłaty,
- w 5 rachunkach kosztów podróży⁸⁰ dokonywano poprawek niezgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości,
- we wszystkich rachunkach podróży służbowych zagranicznych w sposób nieprzejrzysty wypełniano rozliczenie, tj. wpisywano w wierszu *Pobrano zaliczkę*, oprócz kwot pobranych zaliczek, również kwoty zapłacone przez delegowanego kartą służbową, czy opłacone przelewem przez NFM.

⁷⁰ Delegacje nr: 7/2018, 21/2018, 59/2018, 152/2018, 175/2018, 196/2018, 203/2018, 207/2018, 248/2018, 278/2018, 294/2018, 295/2018, 296/2018, 297/2018

⁷¹ Delegacja nr 2/2018, 3/2018 i 158/2018

⁷² Delegacje nr: 1/2018, 2/2018, 3/2018, 56/2018, 143/2018, 152/2018, 175/2018, 196/2018, 203/2018, 248/2018, 294/2018, 296/2018,

⁷³ Delegacje nr: 2/2018, 3/2018, 7/2018, 21/2018, 196/2018, 203/2018, 207/2018

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013 r., poz. 167).

⁷⁵ Odpowiedź p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM na pytania z dnia 31.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/618)

⁷⁶ Delegacje nr: 175/2018,

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013 r., poz. 167).

⁷⁸ Delegacja nr 1/2018

⁷⁹ Pismo NFM z dnia 10 stycznia 2020 r. znak: DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2020/014

⁸⁰ Delegacje nr: 297/2018, 175/2018, 196/2018, 295/2018, 297/2018

12. Zamówienia publiczne

W roku 2018 NFM przeprowadziło 103 postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych*, zwanej dalej: *ustawą pzp*, w tym 47 w trybie przetargu nieograniczonego (z czego 7 postępowań zostało unieważnionych), 6 postępowań w trybie zapytania o cenę (z czego 1 postępowanie unieważnione), 27 postępowań w trybie zamówienia z wolnej ręki, 2 postępowania w trybie dialogu technicznego (z czego 1 postępowanie zostało unieważnione) oraz 20 udzielonych w trybie usług społecznych (z czego 2 postępowania unieważniono).

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2018 roku został zatwierdzony przez Dyrektora NFM w dniu 31.01.2018 r. Zgodnie z wyjaśnieniem Kontrolowanego, plan finansowy na 2018 r. zatwierdzono w dniu 11.01.2018 r., a plan postępowań opublikowano w dniu 27.07.2018 r. na stronie internetowej NFM⁸¹, co oznacza, że naruszono art. 13a Ustawy pzp, zgodnie z którym Zamawiający nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządza plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieszcza go na stronie internetowej.

Ponadto w planie postępowań nie podano kwoty orientacyjnej wartości zamówienia – w kolumnie „orientacyjna wartość zamówienia” wskazano odpowiednio: „poniżej wartości na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp” lub „powyżej wartości na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp”, co było wymagane na podstawie art. 13a ustawy Pzp.

Szczegółową kontrolą objęto następujące postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego:

- 1) Wykonanie robót budowlanych w budynku Narodowego Forum Muzyki (postępowanie nr ZP/PN/17/2018/NFM), w wyniku którego zawarto umowy nr:
 - NFM 1880/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 44.280,00 zł brutto,
 - NFM 1879/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 28.905,00 zł brutto,
 - NFM 1878/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 31.365,00 zł brutto,
 - NFM 1874/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 153.750,00 zł brutto.
- 2) Przegląd urządzeń i systemów oraz wykonanie niezbędnych czynności serwisowych i konserwacyjnych w budynku Narodowego Forum Muzyki im. Witolda Lutosławskiego (postępowanie nr ZP/PN/29/2018/NFM), w wyniku którego zawarto umowy nr:
 - NFM/2770/595/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r. na kwotę 243.540,00 zł brutto,
 - NFM/2742/595/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r. na kwotę 169.740,00 zł brutto.

Ad 1

W wyniku kontroli stwierdzono:

⁸¹ Wyjaśnienie p. Dyrektora Forum Andrzeja Kosendiaka z dnia 03.10.2019 r. (DF.0910.1.2019 NFM/RKW/2019/550)

- a) naruszenie art. 7 ust. 1 w zw. z 29 ust. 3 Ustawy pzp poprzez naruszenie zasady uczciwej konkurencji w związku z opisaniem przedmiotu zamówienia przez wskazanie pochodzenia produktu oraz niedopuszczenie możliwości zastosowania rozwiązań równoważnych.

Zgodnie z art. 29 ust 3 Ustawy pzp przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny".

Zamawiający opisał przedmiot zamówienia za pomocą nazw własnych.

W SIWZ pkt III.3 zostały użyte następujące nawy własne: drzwi jednoskrzydłowe np. firmy , sufit podwieszany np. systemem : A 600x600, nawiewniki np. model KQ1R, panele rastrowe w technologii LED, np. Classic LED, wykładzina typu Design (, 90, farba typu profile aluminiowe np. firmy dostawca drzwi .

Analogiczne produkty i marki zostały także użyte w treści Programu Funkcjonalno-Użytkowego (str. 20, str. 30, str. 40, str. 50).

Takiemu opisowi nie towarzyszyło jednak wskazanie „lub równoważny”, ani inne dopuszczające rozwiązania równoważne.

Przepis art. 29 ust. 3 Ustawy pzp określa w jaki sposób nie wolno zamawiającemu opisać przedmiotu zamówienia tj. przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Przepis ten zatem zakazuje opisu przedmiotu zamówienia w sposób uprzywilejowujący niektórych wykonawców. Przepis ten owszem zawiera wyjątek od przewidzianego zakazu, ale ten wyjątek musi być interpretowany ściśle - czyli zamawiającemu tylko wtedy wolno wskazać znaki towarowe, patenty lub pochodzenie, źródła lub szczególny proces, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, i dodatkowo wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny".

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej wskazuje się, że „Ewentualne użycie nazwy produktu powinno być powiązane z dopuszczeniem rozwiązań równoważnych i wskazaniu, kiedy wymagania zamawiającego w zakresie równoważności będą spełnione. Brak tego wskazania narusza bowiem art. 7 ust. 1 p.z.p.” (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 2 grudnia 2016 r., sygn. akt 2175/16).

Zamawiający nie przedstawił także opisu równoważności w SIWZ.

Bez znaczenia jest także okoliczność, że niektóre nazwy własne zostały poprzedzone zwrotem „np.” co mogłoby sugerować ich jedynie przykładowe użycie. Zgodnie bowiem z orzecznictwem NSA sygn. Akt II GSK 1090/15: „posłużenie się przez Gminę terminami „typu” i „np.” ze wskazaniem cech przedmiotu zamówienia nie jest tożsame z uznaniem, że zamawiający może wykonać zamówienie z wykorzystaniem przedmiotów równoważnych. W kontekście tych uwag przyjąć należy, że zamawiający korzystając w opisie przedmiotu zamówienia ze znaków towarowych, patentów lub pochodzenia nie tylko musi stosować ustawowy zwrot „lub równoważnych”, ale nadto ma wykazać, że ze względu na specyfikę zamówienia nie można było opisać przedmiotu w sposób określony w art. 29 ust. 1 pzp. Brak tego elementu jest również

naruszeniem zasad pzp” - należy wskazać, że NSA odnosił się do sprawy, gdzie opis dotyczył wskazania produktu z zastosowaniem sformułowania „typu” i wskazaniem cech tego przedmiotu zamówienia i nawet to nie było wystarczające w ocenie sądu do uznania, że opis został sporządzony prawidłowo. Sąd wskazał także, że: „Strona skarżąca nie wskazała jednak żadnych przekonujących argumentów, świadczących o tym, że nie można było koniecznych urządzeń i materiałów opisać wskazując parametry, jakie muszą spełniać, czy opisując warunki, w jakich będą musiały pracować. Zasadą jest zakaz, zawarty w ust. 3 art. 29 p.z.p., opisywania przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia. Ponieważ przepis ten przewiduje wyjątek od zasady określonej w ust. 1 i 2 art. 29, musi być interpretowany ściśle. W wyroku z dnia 15 listopada 2012 r. sygn. I SA/Sz 664/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie stwierdził, że określenie przedmiotu zamówienia – dla uniknięcia zarzutu naruszenia art. 29 ust. 3 u.p.z.p. – powinno być dokonane przy użyciu „sformułowań uściślających, z podaniem wymogów i parametrów, odnoszących się do dopuszczalnego zakresu równoważności ofert”. Określenie przedmiotu zamówienia ze wskazaniem konkretnego producenta tylko wtedy nie będzie stanowiło naruszenia zasad uczciwej konkurencji, jeżeli brak jest możliwości zrealizowania potrzeb zamawiającego przez inne podmioty. Okoliczność taką zamawiający powinien uprawdopodobnić, czego w rozpatrywanej sprawie nie uczynił. (...) W ocenie Sądu naruszenie przepisu art. 29 ust. 3 p.z.p. mogło spowodować szkodę w budżecie ogólnym UE. Doszło bowiem do ograniczenia kręgu potencjalnych wykonawców. Z uwagi na brak określenia przez zamawiającego parametrów technicznych, funkcjonalnych, jakościowych i eksploatacyjnych jakie miały spełniać urządzenia równoważne potencjalni wykonawcy nie znali minimalnych wymagań jakie winny spełniać te urządzenia. Wskutek braku podania konkretnych parametrów urządzeń potencjalni wykonawcy nie mieli pewności co do wymagań zamawiającego. Mogło to zniechęcić oferentów i mogli oni odstąpić od składania ofert. W sytuacji gdyby strona skarżąca określiła w Programie funkcjonalno – użytkowym konkretne parametry jakie miały spełniać urządzenia równoważne (techniczne, funkcjonalne, jakościowe i eksploatacyjne) to potencjalni wykonawcy mogliby złożyć korzystniejsze oferty od tej jaka została wybrana. W przekonaniu Sądu doszło do ograniczenia kręgu potencjalnych wykonawców”.

b) zawarcie umowy z wybranym wykonawcą przed wniesieniem zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Umowy o udzielenie zamówienia publicznego zostały zawarte w dniu 24.04.2018 r. Natomiast zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wniesione w formie pieniężnej dopiero w dniu 30 kwietnia 2018 r.

Zgodnie z przepisami Ustawy pzp wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest warunkiem jej zawarcia, a uchylenie się od tego obowiązku przez wykonawcę uprawnia zamawiającego do wyboru kolejnej oferty (art. 94 ust 3 Ustawy pzp). Dodatkowo zgodnie z § 11 wzoru umowy, zabezpieczenie miało być wniesione przed jej zawarciem.

Zwraca się także uwagę, że uchylenie się od wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest podstawą do zatrzymania wadium (art. 46 ust 5 pkt 2 Ustawy pzp).

Tym samym Zamawiający zawierając umowę bez stosownego zabezpieczenia pozbawił się możliwości wyegzekwowania tego obowiązku od Wykonawcy w trakcie realizacji umowy.

Ad 2

W wyniku kontroli stwierdzono:

- a) naruszenie art. 46 ust 1 Ustawy pzp poprzez brak niezwłocznego zwrotu wadium po wyborze oferty

Zgodnie z art. 46 ust 1 Ustawy Pzp Zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

Wykonawca złożył ofertę w postępowaniu na część 1 i część 2. Na obie części wniósł wadium w łącznej wysokości 10.000,00 zł. Wybór ofert miał miejsce w dniu 11.06.2018 r. Oferta Wykonawcy została wybrana dla części nr 1. Zatem Zamawiający był zobowiązany do zwrotu wadium Wykonawcy w zakresie części nr 2 (5.000,00 zł) niezwłocznie po wyborze ofert. Wadium zostało jednak zwrócone dopiero w dniu 12.07.2018 r.

- b) naruszenie art. 46 ust 1a Ustawy pzp poprzez brak niezwłocznego zwrotu wadium po zawarciu umowy.

Zgodnie z art. 46 ust 1a Ustawy pzp wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.

Umowa dla części 1 została zawarta w dniu 13.06.2018 r. z Wykonawcą oraz dla części 2 z Wykonawcą w dniu 19.06.2018 r. Zamawiający dokonał zwrotu wadium jednak dopiero w dniu 12.07.2018 r.

- c) zawarcie umowy z wybranym wykonawcą przed wniesieniem zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Umowa o udzielenie zamówienia publicznego z Wykonawcą została zawarta w dniu 13.06.2018 r. Natomiast zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wniesione w formie pieniężnej dopiero w dniu 15.06.2018 r.

Zgodnie z przepisami Ustawy pzp wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest warunkiem jej zawarcia, a uchylanie się od tego obowiązku przez wykonawcę uprawnia zamawiającego do wyboru kolejnej oferty (art. 94 ust 3 Ustawy pzp).

Ponadto uchylanie się od wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest podstawą do zatrzymania wadium (art. 46 ust 5 pkt 2 Ustawy pzp). Tym samym Zamawiający zawierając umowę bez stosownego zabezpieczenia pozbawił się możliwości wyegzekwowania tego obowiązku od Wykonawcy w trakcie realizacji umowy.

13. Koszty wykonania robót budowlanych w budynku NFM w 2018 r.

Sprawdzeniem objęto koszty poniesione przez NFM z związku z udzieleniem zamówienia publicznego na roboty budowlane (postępowanie nr ZP/PN/17/2018/NFM). W wyniku przeprowadzonego postępowania NFM zawarło z jednym wykonawcą cztery umowy obejmujące następujące roboty budowlane:

- 1) Przebudowa pomieszczenia magazynowego na poziomie „-1” – umowa nr NFM 1874/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r., zmieniona aneksem nr 1 z dnia 31 lipca 2018 r. na kwotę 153.750,00 zł brutto,
- 2) Wydzielenie dodatkowej powierzchni na poziomie „+4” - umowa nr NFM 1878/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r., zmieniona aneksem nr 1 z dnia 17 maja 2018 r. na kwotę 31.365,00 zł brutto,

- 3) Przebudowa garderoby na poziomie „0” – umowa nr NFM 1879/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 28 905,00 zł brutto,
- 4) Wydzielenie dodatkowego pomieszczenia na poziomie „+6” – umowa nr NFM 1880/595/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. na kwotę 44.280,00 zł brutto,

Z tytułu realizacji umowy Wykonawca wystawił 4 faktury VAT na łączną kwotę 258.300,00 zł brutto. Przed wystawieniem faktur VAT podpisane zostały obustronne protokoły odbioru, poświadczające zrealizowanie robót budowlanych zgodnie z zawartymi umowami i terminowo. Wszystkie faktury VAT zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Przy zatwierdzeniach do wypłaty brak dat dokonania tych czynności.

14. Koszty poniesione w związku z przeglądem urządzeń i systemów oraz wykonaniem niezbędnych czynności serwisowych i konserwacyjnych w budynku NFM

W 2018 r. NFM przeprowadziło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego obejmujące przegląd urządzeń i systemów oraz wykonanie niezbędnych czynności serwisowych i konserwacyjnych w budynku NFM (postępowanie nr ZP/PN/29/2018/NFM), w wyniku którego zawarto z dwoma Wykonawcami umowy nr:

- NFM/2770/595/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r. na kwotę 243.540,00zł zł brutto,
- NFM/2742/595/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r. na kwotę 169.740,00 zł brutto.

Sprawdzeniem objęto faktury VAT wystawione przez Wykonawców z tytułu realizacji umów na łączną kwotę 413.280,00 zł brutto. Przed wystawieniem faktur VAT podpisane zostały obustronne protokoły odbioru, poświadczające zrealizowanie usług zgodnie z zawartymi umowami i terminowo. Wszystkie faktury VAT zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Przy zatwierdzeniach do wypłaty brak dat dokonania tych czynności.

15. Umowy na wynajem samochodów

W badanym okresie obowiązywały 4 umowy, na podstawie których NFM najmowało samochody w zamian za uzgodnione przez strony świadczenia niepieniężne:

- a) umowa nr NFM 4199/590-01/2017 z dnia 22 listopada 2017 r. i umowa nr 4929/590/2018 (0297/2018) z dnia 22 listopada 2018 r. zawarte z [] na okres 1 roku każda. Na ich podstawie NFM najmowało samochód [] w zamian za umożliwienia promocji wizerunku ww. przedsiębiorstwa i marki. Całkowitą wartość świadczeń każdej ze stron określono na 73.244,64 zł netto (miesięczna wartość świadczeń każdej ze stron umowy 6.103,72 zł netto). W zamian za wsparcie ww. firma uzyskała tytuł *Partnera Wspierającego NFM*, natomiast NFM zobowiązało się do zrealizowania m.in. następujących świadczeń:
 - Oznakowania jednego z boksów firmowych na Sali koncertowej NFM jako 4 fotele

- Konesera , oraz umieszczenie na podłokietnikach tabliczki z nazwą i znakiem graficznym
- Informowanie mediów publicznych i prywatnych o wsparciu finansowym działalności NFM przez jako partnera wspierającego na oficjalnej stronie internetowej NFM oraz wydawnictwie i publikacjach drukowanych przez NFM,
 - zapewnienie usługi concierge,
 - Dostarczenia zaproszeń (VIP) dla Zarządu na wydarzenia kulturalne organizowane przez NFM w ilości wskazanej w umowie,
 - Zapewnienia możliwości rezerwacji salonu VIP w budynku NFM,
 - Zamieszczenie logotypu na ekranach DS opisanego przyznaną kategorią Partnera Wspierającego w przestrzeni NFM w okresie trwania umowy,
 - umieszczenie logotypu na stronie głównej NFM w zakładce partnerzy, opisanego przyznaną kategorią.
- b) umowa nr NFM 3796/590-1/2017 z dnia 18 października 2017 r. zawarta z firmą , na podstawie której NFM najmowało samochód na okres od dnia zawarcia umowy do dnia 20 października 2018 r. z możliwością rozszerzenia ilości samochodów we flocie samochodowej w ramach najmu podczas najważniejszych wydarzeń NFM. W ramach za realizację ww. świadczeń NFM zobowiązało się m.in. do: nadania Partnerowi tytułu *Partnera wspierającego NFM*, oznakowania przekazanego samochodu uzgodnionym znakiem graficznym, ekspozycji dostarczonego samochodu przez budynkiem NFM raz w miesiącu podczas wybranego wydarzenia, umieszczenia logo Partnera wraz z linkiem do strony www na portalu NFM w zakładce sponsorzy w czasie trwania umowy, umieszczenie informacji o współpracy stron w mediach społecznościowych, umożliwienia umieszczenia spotu reklamowego Partnera na monitorach DS. w NFM. Wartość świadczeń wzajemnych każdej ze stron wyceniono na 243.902,44 zł netto (300.000,00 zł brutto). Strony umowy udzieliły sobie wzajemnych rabatów w wysokości 99,70%, po uwzględnieniu których wartość świadczeń każdej ze stron wyniosła 900,00 zł brutto. Umowa stanowiła, że Partner wynajmuje NFM samochód przez 4 miesiące, po czym dany samochód jest wymieniany przez Partnera. Jak ustalono, na podstawie przedmiotowej umowy udostępniono kolejno 2 samochody marki pierwszy z nich wykorzystywany był w okresie od 28 sierpnia 2017 r. do 18 stycznia 2018 r., natomiast drugi wykorzystywany w okresie od 19 stycznia 2018 r. do 20 października 2018 r.
- c) umowa sponsorska nr 2866/590-1/2017 z dnia 20 lipca 2017 r. zawarta z firmą , zgodnie z którą sponsor zapewnił transport limuzynowy przy wykorzystaniu dostarczonych przez siebie limuzyn z kierowcą i paliwem przez wskazane w umowie dni w czasie następujących wydarzeń NFM: Międzynarodowy Festiwal Wratislavia Cantans, Jazztopad Festiwal, Festiwal Noworoczny i inne wydarzenia wskazane przez NFM. W zamian za ww. świadczenia NFM zobowiązało się do zapewnienia wspólnej promocji na stronach internetowych i NFM, zapewnienie możliwości informowania o partnerstwie na layoutach, stronie internetowej i wszystkich kanałach komunikujących projektu umożliwienia ekspozycji limuzyn przy budynku NFM podczas wydarzenia, którego partnerem jest . W zamian za świadczenia wymienione w umowie Partner zobowiązał się do wpłaty wynagrodzenia w wysokości 100.000,00 zł netto, natomiast wartość realizowanych transferów limuzynowych wyceniono na 17.000,00 zł i z tego

tytułu Partner wystawi fakturę VAT płatną przez NFM.

Z wyjaśnień udzielonych przez NFM⁸² wynika, że szacowania wartości świadczeń wzajemnych wynikających z ww. umów dokonywała p. Kierownik Działu sponsoringu, co było konsultowane i zatwierdzane przez Zastępcę Dyrektora do spraw Projektów Społecznych i Współpracy z Partnerami Strategicznymi p. . Zgodnie z przedmiotowymi wyjaśnieniami *Szacunek dokonywany był na podstawie rangi wydarzeń artystycznych, które są objęte zakresem umów. Szacowanie świadczeń sponsorskich jest procesem indywidualnym dla każdego świadczenia z uwagi na fakt, iż świadczenia te po pierwsze mają wysoce zindywidualizowany charakter, po drugie wartość świadczenia uzależniona jest od rangi wydarzenia, na którym świadczenie ma być zrealizowane. Mimo, iż w nomenklaturze brzmienie nazwy świadczenia jest identyczne, np. umieszczenie logotypu Sponsora (Partnera) na monitorze DS, to jego wykonanie na specjalnym, VIP-owskim wydarzeniu artystycznym ma inną wartość niż wykonanie na wydarzeniu artystycznym zwykłej rangi. Na koncertach, spektaklach, w których biorą udział światowej sławy artyści świadczenie dla nabywcy staje się dobrem luksusowym i jego wartość wzrasta. Należy podkreślić, że dział sponsoringu przygotowuje tzw. Ofertę sponsorską i wysyła lub przekazuje osobiście do potencjalnych sponsorów lub partnerów. W przypadku zawarcia ww. umów również potencjalni partnerzy otrzymali propozycje współpracy i świadczeń. Zgodnie z wyjaśnieniami były to*

Zaznaczyć należy, że NFM nie przekazało ofert sponsorskich ani żadnej korespondencji przesłanej do ww. firm.

Zgodnie z wyjaśnieniami NFM na (...) zapotrzebowanie wynikające z rodzaju prowadzonej działalności odpowiedzieli Partnerzy, będący stronami wskazanych umów. Istotnym jest fakt, że takie działanie jest powielane przez dział sponsoringu, który nieustannie zaprasza do współpracy lokalnych, krajowych i zagranicznych przedsiębiorców. Z uwagi na mocno zindywidualizowany i nietypowy charakter świadczeń, szacowanie zamówienia w odniesieniu do każdej z umów odbywało się w oparciu o rozmowy pogładowe i negocjacyjne z kilkoma potencjalnymi partnerami. Stąd też nie sporządzano dokumentów potwierdzających przeprowadzenie takich szacunków. Rozmowy te objęte są zachowaniem tajemnicy przedsiębiorstwa i negocjacji w stosunku do każdego z nich. W niektórych przypadkach Instytucja występowała pisemnie (e-mail) z prośbą o wycenę usługi transferów bądź wynajmu czy zakupu auta, ale w odpowiedzi uzyskiwano jedynie katalogowe i rynkowe ich wartości. W tej sytuacji Instytucja po spotkaniu z wieloma potencjalnym sponsorami skłaniała się ku ofertom najkorzystniejszym w zakresie oszczędności, celowości i racjonalności oraz gospodarności środkami publicznymi.

Z przekazanych przez NFM wyjaśnień⁸³ wynika, że wyżej wymienione umowy zostały zawarte z wyłączeniem stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych* (art. 4 pkt. 8 ustawy), z uwagi na fakt, iż przedmiot zamówienia nie przekraczał wartości obligujących do zastosowania trybów konkurencyjnych ustawy. Nie można zgodzić się z powyższą argumentacją, gdyż w przypadku umowy nr NFM 3796/590-1/2017 z dnia 18 października 2017 r. wartość świadczeń wzajemnych każdej ze stron wyceniono na 243.902,44 zł netto, co oznaczało przekroczenie równowartości kwoty 30.000 euro (125.247,00 zł) i rodziło obowiązek

⁸² Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF 0910.1.2019 NFM/RKW/2019/614)

⁸³ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF 0910.1.2019 NFM/RKW/2019/614)

zastosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, czego NFM nie uczyniło.

Z wyjaśnień przekazanych przez Kontrolowanego wynika, że w NFM nie ustalono pisemnie zasad korzystania z samochodów zapewnionych przez Partnerów, jednak wykorzystywano je zwyczajowo i zgodnie z przeznaczeniem oraz zakresem podpisanych umów. W NFM była prowadzona ewidencja korzystania z samochodów opisanych w ww. punktach. Samochód marki [] był wykorzystywany przez pracowników i współpracowników NFM na potrzeby wyjazdowych koncertów edukacyjnych oraz innych imprez organizowanych przez NFM np. festiwale, do przewozu instrumentów oraz osób. Zgodnie z okazaną ewidencją samochody marki [] były wykorzystywane przede wszystkim do jazdy po mieście albo jako środek transportu w czasie delegacji. Z ewidencji przebiegu pojazdów [] wynika, że w 2018 r. korzystał z nich przede wszystkim Dyrektor NFM, o czym świadczy przede wszystkim ilość przejechanych kilometrów 16.810 spośród 17.463 ogólnego przebiegu obu pojazdów.

Poza tym, zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego⁸⁴ samochody sponsorskie marki [] były udostępnione Dyrektorowi NFM do celów prywatnych. Wartość nieodpłatnego świadczenia z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych stanowiła dla Dyrektora przychód ze stosunku pracy podlegający opodatkowaniu podatkiem dochodowym i składkami ZUS wyceniony zgodnie z art. 12 ust. 2a-2c ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i oceny, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy *o kontroli w administracji rządowej*, wnoszę o:

1. Zapewnienie przestrzegania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, w szczególności w zakresie:
 - art. 7 ust. 1 w zw. z 29 ust. 3 ww. ustawy, tj. nieopisywania przedmiotu zamówienia poprzez wskazywanie nazw własnych bez dopuszczenia rozwiązań równoważnych, z zachowaniem uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców,
 - art. 46 ust. 1 ww. ustawy tj. niezwłocznego zwrotu wadium wszystkim wykonawcom, po wyborze oferty najkorzystniejszej, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza,
 - art. 46 ust. 1a ww. ustawy tj. niezwłocznego zwrotu wadium wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, po zawarciu z nim umowy w sprawie zamówienia oraz wniesieniu przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w przypadku gdy Zamawiający żądał wniesienia ww. zabezpieczenia,
 - art. 46 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy tj. zatrzymania wadium wykonawcy wraz z odsetkami w przypadku, gdy wykonawca, którego oferta została wybrana, nie wniósł wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
 - art. 94 ust 3 ww. ustawy tj. korzystania z uprawnienia zamawiającego do wyboru oferty najkorzystniejszej spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, w przypadku, gdy wybrany wykonawca nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

⁸⁴ Wyjaśnienia p. Andrzeja Kosendiaka Dyrektora NFM z dnia 30.10.2019 r. (DF 0910.1.2019 NFM/RKW/2019/614)

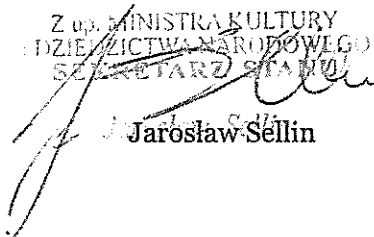
2. Wprowadzenie regulacji wewnętrznych obejmujących przestrzeganie wartości etycznych, zgodnych ze Standardami Kontroli Zarządczej ogłoszonymi w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.
3. Dokonanie aktualizacji następujących regulacji wewnętrznych:
 - Zasad (polityki) rachunkowości - w zakresie uzupełnienia przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, celem spełnienia wymogów wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
 - Regulaminu udzielania zamówień na dostawy i usługi za zakresu działalności kulturalnej o wartościach pomiędzy 30.000 euro a 207.0000 euro – celem doprowadzenia do jego zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi,
 - Procedur zamówień publicznych - celem doprowadzenia do ich zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi.
4. Zapewnienie przestrzegania art. 5 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*, w szczególności poprzez niewypłacanie ryczałtów samochodowych dla Zastępców Dyrektora i Głównego Księgowego.
5. Prawidłowe szacowanie wartości zamówień w celu uniknięcia niedopuszczalnego dzielenia zamówień publicznych dotyczących działalności kulturalnej, w szczególności w zakresie obsługi widowni oraz obejmujących świadczenia wzajemne w formie rzeczowej (bartery) oraz odpowiednie dokumentowanie tych czynności.
6. Wyeliminowanie przypadków zlecenia podmiotom zewnętrznym zadań, które zgodnie z Regulaminem organizacyjnym należą do komórek organizacyjnych NFM.
7. Zachowanie zasady konkurencyjności przy wylanianiu wykonawców umów cywilnoprawnych, w tym przeprowadzanie rozeznań rynku celem zapewnienia dokonywania wydatków publicznych w sposób oszczędny, celowy i racjonalny.
8. Rzetelne sprawdzanie rachunków i dokumentacji przedkładanej do rozliczenia przez zleceniobiorców.
9. Zawieranie umów z wykonawcami wyłonionymi w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na kwotę zgodną z ceną zaoferowaną przez wybranego wykonawcę.
10. Zabezpieczenie interesów NFM poprzez:
 - wyeliminowanie przypadków zawierania z tą samą osobą umów cywilnoprawnych na pokrywające się zakresy przedmiotowe,
 - określanie w zawieranych umowach katalogu kar na wypadek nieprawidłowej realizacji lub braku realizacji postanowień umowy przez wykonawców,
 - obowiązek odpowiedniego dokumentowania realizacji i odbioru umowy,
 - szczegółowe i prawidłowe wskazywanie terminu realizacji przedmiotu umowy,
 - wypłatę wynagrodzeń z tytułu realizacji umów cywilnoprawnych w terminach wynikających z zawartych umów.
11. Egzekwowanie od podległych pracowników rozliczania podróży służbowych w terminach wynikających z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia

29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej.

12. Sporządzanie dokumentacji dotyczącej delegowania pracowników do odbycia podróży służbowych ze wskazaniem dat ich wystawienia i podpisania.
13. Zwoływanie posiedzeń plenarnych Rady Artystycznej NFM co najmniej z częstotliwością określoną w Regulaminie Rady Artystyczno-Programowej i szczegółowe dokumentowanie posiedzeń.
14. Każdorazowe składanie do MKiDN korekt rocznych sprawozdań z wykonania planu finansowego celem zapewnienia zgodności danych w nich wykazanych ze sprawozdaniami finansowymi NFM.
15. Wprowadzenie w ewidencji księgowej zmian umożliwiających wyodrębnienie poszczególnych rodzajów wydatków sfinansowanych ze środków dotacji podmiotowej MKiDN.
16. Poprawianie stwierdzonych błędów w dowodach księgowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
17. Zamieszczanie na dowodach księgowych dat przy podpisach potwierdzających dokonanie sprawdzeń i zatwierdzeń do wypłaty.
18. Rozważenie wprowadzenia regulacji wewnętrznych określających obieg dokumentów finansowo-księgowych.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zwracam się do Pana o przedstawienie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. MINISTRA KULTURY
DZIEŁNICTWA NARODOWEGO
SEKRETARZ STANU

Jarosław Sellin