RM-IX.1711.2014

POZnań*

Urząd Miasta Poznania
Wydział Kultury i Dziedzictwa

Nr sprawy: KD-I.3041.1.2014
Lotus:02121402341

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej
Rady Miasta Poznania

URZĄD MIASTA POZNANIA
BIURO RADY MIASTA
SEKRETARIAT 01
WPŁYNĘŁO DNIA 04 GRU. 2014 WPŁYNĘŁO DNIA
L. dz. 2341 zał. -
znak spr.

Poznań, 02 grudnia 2014 r.

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z otrzymanym wstępnym protokołem Komisji Rewizyjnej znak RM-IX.1711.1.2014 uprzejmie wyjaśniam, że zgodnie z ustawą z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej instytucja kultury **gospodaruje samodzielnie** przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz **prowadzi samodzielnie gospodarkę** w ramach posiadanych środków, kierując się zasadą efektywności ich wykorzystania. Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan działalności instytucji, zatwierdzony przez dyrektora z zachowaniem wysokości dotacji organizatora. Plan działalności instytucji kultury zawiera w miarę potrzeb: plan usług, plan przychodów i kosztów, plan remontów i konserwacji środków trwałych, plan inwestycji. Instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Wysokość rocznej dotacji na działalność instytucji ustala organizator.

Na mocy art. 18a ust 1 u.s.g., uprawnienie do kontroli gminnych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych instytucji kultury przypisane zostało organowi uchwałodawczemu, tj. radzie, która w tym celu powołuje komisję rewizyjną. Nie zostały zapisane uprawnienia nadzorcze dla rady ani też komisji rewizyjnej (tylko uprawnienia kontrolne).W oparciu o ten przepis prawa, Rada i Komisja Rewizyjna może badać i oceniać prawidłowość działań kontrolowanych jednostek, w tym instytucji kultury, nie może im jednak wydawać wiążących dyspozycji dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, usuwać ich we własnym zakresie, ani stosować sankcji wobec osób winnych zaistnienia tych nieprawidłowości. Skoro Miasto Poznań jest organizatorem instytucji kultury, to konkretne rozwiązania mogą być realizowane jedynie według ustrojowych zasad

funkcjonowania miasta określonych w u.s.g., statucie miasta (art. 3 ust. 1 u.s.g.) albo w statucie danej instytucji, odpowiednio do kompetencji organów miasta.

Prezydent (w ramach uprawnień kontrolnych) jest uprawniony do sprawdzenia przestrzegania zasad gospodarki finansowej tj: legalności, terminowości, planowości, celowości, oszczędności i efektywności, wyboru najkorzystniejszej oferty, jawności i przejrzystości realizacji zadań.

Kontrolę zewnętrzną w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezydenta wykonują wydziały, za pośrednictwem których Prezydent wykonuje nadzór nad tymi jednostkami – w zakresie kontroli funkcjonowania i organizacji oraz kontroli realizacji zadań przypisanych tym jednostkom, w tym także w zakresie udzielania zamówień.

Organizacja procesu budowlanego wymaga zatrudnienia wysoko wykwalifikowanej kadry z odpowiednimi uprawnieniami do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie. Zatrudnienie tych osób winno zagwarantować, że prace zostaną wykonane zgodnie ze sztuką budowlaną, odpowiednimi normami i z należyta starannością.

Realizacja zadania „Przebudowa kompleksu Sali Wielkiej CK Zamek w Poznaniu, celem efektywnego wykorzystania dziedzictwa kulturowego" odbywała się zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo Budowlane. Art. 17 ustawy wymienia uczestników procesu budowlanego, a w art. 18 ustawy zostały wymienione obowiązki inwestora.

W przedmiotowym zadaniu **inwestorem zadania była samodzielna instytucja kultury** tj. Centrum Kultury Zamek.

CK Zamek zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych wyłonił **Inwestora Zastępczego**, do którego obowiązków zgodnie z zawartą umową (§4 ust 1 pkt 34) należało między innymi:

„ **kontrola rozliczeń finansowych w tym:**

a) **opisywanie protokołów odbioru robót generalnemu wykonawcy zadania inwestycyjnego,**
b) **kontrola prawidłowości wystawiania faktur, zakresów prac i kwot, w zakresie zgodności z umową,**
c) **sprawdzanie faktur, kwalifikowanie do zapłaty i przekazywanie ich Zamawiającemu (CK Zamek),**
d) **Sprawdzanie kalkulacji robót."**

Natomiast CK Zamek był obowiązany do regulowania płatności za prace związane z realizacją inwestycji na podstawie wystawionych faktur, **po uprzednim zatwierdzeniu ich przez Inwestora Zastępczego.**

Z kolei zakres prac zleconych Wykonawcy określał projekt budowlany i projekt wykonawczy oraz specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót stanowiących załącznik nr 1 do umowy nr 49/DAU/2010 z dnia 19 października 2010 roku. Zgodnie z § 8 punkt 11 umowy „Wykonawca wraz z fakturą częściową **dostarczy protokoł odbioru części robót podpisany przez inspektorów nadzoru".**

Do Wydziału Kultury i Sztuki wpływały wnioski o uruchomienia dotacji do wysokości faktury sprawdzonej i zatwierdzonej uprzednio przez **wykwalifikowane** służby inwestora zastępczego.

Dotacja majątkowa na realizację zadania inwestycyjnego „Przebudowa kompleksu Sali Wielkiej CK Zamek w Poznaniu, celem efektywnego wykorzystania dziedzictwa kulturowego" poprzednio „Modernizacja kompleksu Sali Wielkiej" z Miasta miała charakter współfinansowania wartości zadania. Miasto zobowiązywało się dofinansować określony % wartości zadania. Przy takiej konstrukcji dofinansowania, nie możliwe byłoby określenie z góry **jakie konkretnie koszty** zadania miałoby finansować Miasto Poznań a jakie byłyby przedmiotem dofinansowania MKiDN.

Miasto przekazywało określone środki pieniężne do dyspozycji inwestora, celem regulowania zobowiązań wynikających z postępu prac inwestycyjnych zgodnie ze źródłową dokumentacją projektową, zawartymi umowami i wymagalnymi płatnościami. Finansowanie inwestycji odbywało się z dotacji organizatora, oraz pożyczek organizatora na prefinansowanie wydatków, które następnie zgodnie z zawartą umową z MKiDN miały być dofinansowane przez donatora.

Wydział Kultury i Dziedzictwa (poprzednio Wydział Kultury i Sztuki) w roku 2009/2010 przeprowadził kontrolę w CK Zamek (KSz. I/0913-6/09) i z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości wydał 10 zaleceń pokontrolnych. Jednym z zaleceń było aby instytucja bezwzględnie przestrzegała dyscyplinę finansów publicznych, a w konsekwencji nie zaciągała zobowiązań, które nie maja pokrycia w planie działalności instytucji na dany rok.

Ówczesny Dyrektor instytucji nie reagował na wydane zalecenia, w związku z czym w sierpniu 2011 roku przeprowadzono kontrolę sprawdzającą wykonanie zaleceń pokontrolnych (KSz.I/1711-6/11).

W trakcie kontroli ponownie zwrócono uwagę na nieprawidłowy sposób rozliczania podatku od towarów i usług, w tym związanego z dofinansowaniem projektu przebudowy kompleksu Sali Wielkiej. Kontrolujących zaniepokoił sposób ubiegania się o środki z budżetu Miasta przeznaczone

na finansowanie wydatków związanych z realizacją przedmiotowego projektu oraz zwrócono uwagę na zapisy umowy o dofinansowaniu projektu związane z okresem kwalifikowania wydatków niezgodne z przyjętymi założeniami Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2011-2015. Ponowną kontrole rozpoczęto w kwietniu 2012 roku, po zmianie Dyrektora instytucji.

Kontrolującego zaniepokoił brak pokrycia w planie finansowym instytucji środków na finansowanie wydatków związanych z realizacją projektu. Wówczas Kontrolujący w informacjach końcowych zawarł wniosek:

"Biorąc pod uwagę zauważone w trakcie kontroli zjawiska, które wskazywałyby na ryzyko nieprawidłowego rozliczenia dotacji majątkowej Wydział Kultury i Sztuki wraz z innymi wydziałami winien przeprowadzić kontrolę realizacji zadania inwestycyjnego- projektu „Przebudowa kompleksu Sali Wielkiej CK Zamek celem efektywnego wykorzystania dziedzictwa kulturowego".

Z uwagi na znaczenie problemu oraz rozbieżne informacje przekazywane przez Instytucję, staraniem Wydziału uzyskano od Centrum Kultury Zamek w dniu 30-07-2012 roku kopie dokumentów źródłowych odzwierciedlających poszczególne etapy realizacji inwestycji „Przebudowa kompleksu Sali Wielkiej CK Zamek celem efektywnego wykorzystania dziedzictwa kulturowego" (5 segregatorów).

W tym miejscu należy nadmienić, że to nie Wydział Kultury i Dziedzictwa (dawniej Wydział Kultury i Sztuki) ani też nie Miasto Poznań prowadziły inwestycję, ponieważ inwestorem był CK Zamek. Dlatego stwierdzenie na stronie 5 protokołu, że *„realizację zadania powierzono"* jest niezgodne z rzeczywistością. W świetle powyższych wyjaśnień, trudno także przypisać wydziałowi *KD „brak efektywnego nadzoru nad realizacją kontrolowanej inwestycji".*

Po wyjaśnieniach na wstępie informuję, iż podstawą wystawienia faktur jest uprzedni odbiór prac budowlanych potwierdzony protokołem odbioru prac. Czynności weryfikacji dokonywał niezależny Inwestor Zastępczy. Dokonywał on także zatwierdzenia faktur do wypłaty, biorąc odpowiedzialność, że dane liczbowe i zakres zafakturowanych prac odpowiada dokumentacji projektowej wykonawczej oraz faktycznie wykonanym robotom budowlanym. Za powyższe w zależności od branży budowlanej odpowiadali inspektorzy inwestora zastępczego – posiadający odpowiednia wiedzę techniczną i wykonujący samodzielne funkcje w budownictwie określone w ustawie prawo budowlane. Następnie faktury były przekazywane Inwestorowi tj, CK Zamek celem uregulowania należności.

POZnań*

Wydział Kultury i Dziedzictwa (poprzednio Wydział Kultury i Sztuki) otrzymując wnioski o uruchomienie środków finansowych z dotacji sprawdzał pod kątem formalnym i rachunkowym oraz datę wymagalności świadczenia na uprzednio zatwierdzonej pod względem merytorycznym fakturze i uruchamiał środki finansowe z dotacji zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem.

Pracownicy Wydziału Kultury i Dziedzictwa nie mieli uprawnień do akceptacji treści zawartych w fakturach a co za tym idzie nie mieli uprawnień do odrzucenia faktur na których widniała adnotacja o odbiorze prac przez Inwestora Zastępczego. Wydział zakwestionował w jednym przypadku fakturę, na której nie było adnotacji o odbiorze prac przez Inwestora Zastępczego, a z treści faktury wynikało w sposób oczywisty, że wydatków nie można przypisać do zakresu rzeczowego realizowanego i dotowanego zadania.

Środki finansowe, o które występował CK Zamek były zabezpieczane w budżecie na poszczególne lata zgodnie ze składanymi zapotrzebowaniami. Wydział Kultury i Sztuki na bieżąco monitorował realizację zadania, co znalazło potwierdzenie w przeprowadzonych kontrolach, składane na bieżąco wyjaśnienia instytucji były mało wiarygodne w świetle innych faktów.

Reasumując chciałbym jeszcze raz podkreślić, że samorządowe instytucje kultury są jednostkami finansów publicznych **zależnymi** od organizatora, nie są natomiast jednostkami podległymi. Prowadzą **samodzielną** gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków.

Z poważaniem

DYREKTOR WYDZIAŁU

Robert Kaźmierczak