RP.063/15/551/2023

Gdańsk, dnia 7 sierpnia 2023 r.

Pani
Dorota Dębska
Zastępca Burmistrza Czarnego
ul. Moniuszki 12
77 – 330 Czarne

Szanowna Pani Burmistrz,

wnioskiem z dnia 18 lipca 2023 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem platformy *ePUAP* w dniu 21 lipca 2023 r., zwróciła się Pani z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie dopuszczalności przeprowadzenia kontroli finansowej w stosunku do, posiadającej odrębną osobowość prawną, samorządowej instytucji kultury.

W niniejszym wniosku sformułowano pytanie o następującej treści: „*Czy Dyrektor Czarneńskiego Centrum Kultury w Czarnem – samorządowej instytucji kultury może odmówić udostępnienia dokumentacji finansowej przychodów i kosztów własnych do kontroli dla organu sprawującego zwierzchni nadzór nad CKK (...)?*

We wstępie wskazać należy, że problematyka objęta niniejszym wnioskiem była przedmiotem rozważań tut. Izby w piśmie z dnia 21 lipca 2023 r., znak RP.063/in/50/1/2023, zamieszczonym na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w zakładce: *Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych >>Zbiór udzielonych wyjaśnień w sprawach stosowania ustawy o finansach publicznych>>Zagadnienia pozostałe.*

Odnosząc się do powyższego zagadnienia tut. Izba w ww. piśmie z dnia 21 lipca 2023 r. wyjaśniła, że podziela stanowisko wyrażone w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 grudnia 2021 r., WNP-R.4131.16.2021.BM, zgodnie z którym z przepisów art. 11, art. 12, art. 13 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. ustawy *o organizowaniu prowadzeniu działalności kulturalnej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 194 z późn. zm.) wynika wyodrębnienie prawne i organizacyjne instytucji kultury oraz ich pełna autonomia i samodzielność finansowa i organizacyjna, a także brak formalnego podporządkowania organizatorowi.

W wyżej wymienionym piśmie zwrócono również uwagę, że podobny pogląd został wyrażony w orzecznictwie sądowym, w tym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 26 sierpnia 2021 r., wydanym w sprawie prowadzonej

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

pod sygn. akt I SA/Ke 364/21, gdzie podkreślono, że *zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy o działalności kultury organizator nie odpowiada co do zasady za zobowiązania instytucji kultury. Samorządowa instytucja kultury otrzymuje od organizatora dotację podmiotową na realizację zadań z zakresu kultury i sportu. Wynik rocznej działalności instytucji kultury jest zyskiem lub stratą finansową. Instytucja kultury nie rozlicza się z organizatorem zyskiem, a organizator nie pokrywa straty instytucji kultury. Osiągnięty zysk zwiększa fundusz instytucji kultury, a poniesiona strata zmniejsza fundusz instytucji kultury.* Jak wyjaśniono w ww. orzeczeniu – z *przytoczonych powyżej przepisów wynika więc wyodrębnienie prawne i organizacyjne instytucji kultury oraz ich pełna autonomia i samodzielność finansowa i organizacyjna. Instytucja kultury nie jest więc formalnie jednostką podporządkowaną swojemu organizatorowi, a gmina nie jest jej jednostką nadrzędną.*

W niniejszym piśmie wskazano jednocześnie, że – w ocenie tut. Izby – dopuszczalnym pozostaje przeprowadzenie kontroli w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z dotacji udzielonych instytucji kultury z uwagi na to, że są to środki publiczne pochodzące z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 18a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) wynika bowiem, że rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną, która opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi, a wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową. W konsekwencji powyższego przyjęto, że komisja rewizyjna rady gminy może kontrolować instytucje kultury, ale tylko w zakresie wydatkowania udzielonych im dotacji, czyli składnika budżetu gminy (tak: Sławomir Liżewski, *Nadzór organizatora nad biblioteką publiczną – czy jest możliwy*, *Legalis*, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 26 sierpnia 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 364/21).

Uzasadniając powyższe stanowisko powołano się również na orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 15 września 2020 r., II SA/Rz 41/20, *Legalis*, w którym zwrócono uwagę, *że zgodnie z art. 14 ust. 1 [DziałKultU] instytucje kultury, po dokonaniu ich wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora są odrębnymi od jednostki samorządu terytorialnego osobami prawnymi. Żaden przepis [DziałKultU] nie daje podstaw do sprawowania nadzoru przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego nad teatrem, który jest samorządową osoba prawną. Takich podstaw próżno szukać także w [SamGminU]. Brak jest takich podstaw w jakichkolwiek innych ustawach. Ewentualna kontrola (lecz nie nadzór) może być sprawowana w formie przewidzianej w ustawie o samorządzie gminnym, tj. przez radę gminy za pośrednictwem komisji rewizyjnej. Podstaw do sprawowania nadzoru przez prezydenta miasta w jakichkolwiek innych aspektach próżno szukać w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.*

Reasumując, Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku stanęła na stanowisku, że jedynym organem, który może przeprowadzić kontrolę w instytucji kultury, która posiada odrębną osobowość prawną, a której organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego, jest komisja rewizyjna i to w ograniczonym, przedstawionym powyżej zakresie

przedmiotowym, tj. w zakresie udzielonej jej dotacji, a także w zakresie powierzonego jej przez organizatora mienia.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez Luiza Budner - Iwanicka; RIO w Gdańsku
Data: 2023.08.07 13:10:24 CEST

Luiza Budner - Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.