

Łódź, dnia 17 lutego 2017 roku

Pan
ADAM GAJDA
Wójt Gminy Pabianice

WK – 602/13/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Urzędzie Gminy w Pabianicach dotyczącą udzielania dotacji z budżetu Gminy oraz wydatków na zadania z zakresu działalności kulturalnej¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015-2016 dotyczące przede wszystkim: udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, w tym w oparciu o ustawę z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie oraz wydatków osobowych ponoszonych na działalność kulturalną Gminy. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

I.

W zakresie dotacji przyznanych w latach 2015-2016 na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

1. Stwierdzono, iż w „Rocznym programie współpracy na rok 2015 Gminy Pabianice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”, w punkcie X. WYSOKOŚĆ ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA REALIZACJĘ PROGRAMU – zawarto zapis „Gmina współpracując z Organizacjami w ramach uchwalonego programu na rok 2015, przeznacza środki finansowe

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach: 30 czerwca – 20 lipca 2016 roku, 11-23 sierpnia 2016 roku, 8-19 grudnia 2016 roku. Protokół podpisano w dniu 22 grudnia 2016 roku.

w wysokości określonej Uchwałą Budżetową na rok 2015". Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. 2016 r., poz. 1817) należy wskazać wysokość środków planowanych na realizację programu. W związku z powyższym jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek wskazywania w programach współpracy kwot planowanych (np. kwot przyjętych w projekcie uchwały budżetowej).

2. W jednostce brak było dokumentów potwierdzających zamieszczenie w kwietniu 2015 roku ogłoszenia o konkursie na stronie internetowej jednostki. Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, otwarty konkurs ofert ogłasza się: 1) w Biuletynie Informacji Publicznej; 2) w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń; 3) na stronie internetowej organu administracji publicznej.
3. W jednostce brak było również dokumentów potwierdzających zamieszczenie ogłoszenia o wynikach konkursu na stronie internetowej jednostki. Zgodnie z art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3.
4. W odniesieniu do dotacji udzielonej na rzecz Ludowego Klubu Sportowego „Jutrzenka” na realizację zadania z zakresu wypoczynku letniego dzieci i młodzieży stwierdzono, że ze sprawozdania końcowego wynikało, iż w realizacji zadania wzięło udział 24 uczestników, a w złożonej ofercie założono udział w realizacji zadania 21 osób. Ponadto w ofercie, w kosztorysie w pozycji dotyczącej noclegów, wyżywienia i ubezpieczenia uczestników obozu w Szklarskiej Porębie przedstawiono niższą kalkulację kosztów: 75,00 zł (osobo/dzień) x 12 dni = 900,00 zł x 21 osób przewidzianych do realizacji zadania = 18.900,00 zł. W związku z okolicznością, iż w zadaniu faktycznie udział wzięły 24 osoby łączny koszt tej pozycji winien wynosić 21.600,00 zł. W sprawozdaniu końcowym w pozycji noclegi wyżywienie i ubezpieczenie widnieje kwota 16.560,00 zł. Taka sama kwota widnieje na fakturze VAT nr FA/4/07/2015/I z dnia 1 lipca 2015 roku wystawionej przez PHU Intertur Cecylia Szulc z siedzibą w Dzierżoniowie. Należało zatem wyjaśnić wątpliwość, czy różnica w wysokości opłat (21.600,00 zł – 16.560,00 zł = 5.040,00 zł) wynika z błędnej kalkulacji kosztów przez podmiot ubiegający się o dotację, czy w obozie wzięło udział mniej uczestników niż faktycznie zaplanowano.
5. Stwierdzono brak dokumentów potwierdzających akceptację (przez właściwych pracowników Urzędu Gminy w Pabianicach) złożonych sprawozdań końcowych przez podmioty, które otrzymały dotacje, co stanowiło naruszenie postanowień zawartych umów na udzielenie dotacji (§ 13 zawartych umów).
6. Sprawozdanie za 2015 rok z realizacji rocznego Programu Współpracy Gminy Pabianice z organizacjami pozarządowymi zostało przedstawione Radzie Gminy w Pabianicach w dniu 27 czerwca 2016 roku, tj. po ustawowym terminie wyznaczonym na 31 maja, co stanowiło naruszenie art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ponadto stwierdzono, iż ww. sprawozdania nie zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej.

Dotacje udzielone w latach 2015-2016 na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie

1. Stwierdzono brak zamieszczenia ogłoszeń o możliwości uzyskania dotacji w 2015 roku na zadania z zakresu wspierania sportu w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń urzędowych, co najmniej 7 dni przed terminem składania wniosków, co stanowiło naruszenie postanowień § 5 uchwały nr VI/41/2011 Rady Gminy Pabianice z dnia 31 marca 2011 roku określającej warunki i tryb finansowania zadania własnego polegającego na sprzyjaniu rozwojowi sportu na terenie Gminy Pabianice.
2. Składane przez LKS Jutrzenka Bychlew i przez LKS Orzeł sprawozdania z realizacji zadania publicznego nie zawierały adnotacji urzędowych potwierdzających dokonanie przez upoważnionych pracowników weryfikacji merytorycznej i formalnej prawidłowości wydatków poniesionych przez podmiot dotowany ze środków dotacji.
3. Jednostka zaniechała w przypadku dotacji udzielonej LKS Jutrzenka i LKS Orzeł podania do publicznej wiadomości wyników rozliczenia dotacji, do czego obligował § 10 ust. 4 uchwały VI/41/2011, zgodnie z którym - Wójt Gminy Pabianice wyniki rozliczenia dotacji podaje do publicznej wiadomości poprzez ich publikację w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń urzędowych.
4. Stwierdzono, że sprawozdanie częściowe z realizacji zadania złożone przez Ludowy Klub Sportowy „Jutrzenka” nie zostało ujęte w dzienniku korespondencji, a także na egzemplarzu, który wpłynął do Urzędu Gminy nie przystawiono pieczętki z datą wpływu, co stanowiło naruszenie § 40 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67).

W zakresie wydatków na działalność kulturalną

Rady Gminy Pabianice uchwałą nr X/60/95 z dnia 27 kwietnia 1995 roku zlikwidowała z dniem 1 listopada 1995 roku Gminny Ośrodek Kultury w Pabianicach z siedzibą w Bychlewie. W związku z powyższym zadania z zakresu kultury, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy wykonywał Referat Oświaty, Kultury i Sportu. Budynek po zlikwidowanym Gminnym Ośrodku Kultury zaadoptowany został na Dom Ludowy w Bychlewie, który służy jako świetlica gminna i w którym odbywają się, m.in., zajęcia Zespołu Pieśni i Tańca „Bychlewianka”². Na realizację zadań z zakresu kultury Rada Gminy Pabianice, zarówno w roku 2015, jak i w roku 2016, zabezpieczyła środki w dziale 921 – Kultura

² Ustalono, że Zespół Pieśni i Tańca „Bychlewianka” nie miał żadnej formy organizacyjno-prawnej (np. stowarzyszenia), funkcjonując jako mająca wieloletnią tradycję inicjatywa lokalna. Analogicznie przedstawiała się sytuacja Orkiestry Dętej w Górze Pabianickiej.

i ochrona dziedzictwa, które na rok 2015 zaplanowano w wysokości 1.715.312,17 zł, zaś na rok 2016 w kwocie wynosiły 923.078,23 zł. W ramach wskazanego działu planowane były środki m.in. na: wydatki osobowe instruktora Zespołu Pieśni i Tańca „Bychlewianka”; wydatki bezosobowe kapeli Ludowej Zespołu Pieśni i Tańca; wydatki na pokrycie kosztów warsztatów tanecznych; koszty wyjazdów na festiwal; wydatki na wynagrodzenia dla dyrygenta i instruktora orkiestry dętej; wydatki na wynagrodzenia bezosobowe drugiego instruktora orkiestry oraz na opiekę nad nieletnimi członkami orkiestry podczas wyjazdów na koncerty i występy; koszty naprawy instrumentów; wydatki na wynagrodzenia bezosobowe instruktora nauki gry na fortepianie i nauki gry w szachy; wydatki na wynagrodzenia osób zajmujących się sprawami gospodarczymi w świetlicach wiejskich. Realizacja zadań z zakresu kultury następuje, m.in., poprzez zatrudnienie, na podstawie umowy o pracę oraz na podstawie umów zlecenie osób związanych z działalnością kulturalną.

Na podstawie umowy o pracę, w okresie objętym kontrolą, w Urzędzie Gminy w Pabianicach zatrudnieni byli: pomoc administracyjna w zakresie kultury w wymiarze $\frac{2}{5}$ etatu w Górcie Pabianickiej; pomoc administracyjna w zakresie kultury w pełnym wymiarze czasu pracy w Domu Ludowym w Bychlewie. Natomiast na podstawie umowy zlecenie zatrudnieni byli m.in. kierownik i muzycy Kapeli Ludowej ZPiT „Bychlewianka”, instruktor nauki gry na pianinie, instruktor nauki gry w szachy, osoby utrzymujące porządek w Domu Ludowym w Bychlewie, osoba prowadząca próby i występy Orkiestry Dętej w Górcie Pabianickiej, obsługa i konserwatorzy w świetlicy wiejskiej w Woli Żytowskiej i w Domu Ludowym w Bychlewie, instruktorzy zajęć fitness i zajęć treningu kondycyjno-wytrzymałościowego w świetlicy w Woli Żytowskiej.

Analiza zawartych umów zlecenie wykazała, iż żadna z umów nie zawierała podstawy prawnej, na mocy której została zawarta. W większości przypadków ww. umów brak było regulacji w zakresie terminu wypłaty wynagrodzenia, jak i ustalenia w jakiej formie będzie ono przekazywane. Umowy zlecenie zawarte z muzykami Kapeli Ludowej ZPiT „Bychlewianka” nie zawierały szczegółowego wskazania co do częstotliwości odbywania się prób, jak i dyspozycyjności zleceniobiorcy do udziałów w występach. Podobnie w przypadku umowy zlecenie zawartej z osobą prowadzącą próby i występy Orkiestry Dętej w Górcie Pabianickiej – brak było wskazania ilości spotkań, prób, przygotowań do występów, które miały się odbywać.

W przeważającej części poniesione wydatki związane były z organizowaniem działalności kulturalnej, w tym obejmującej niesformalizowane inicjatywy wpisane w historię i tradycję społeczności lokalnej. Wniosek ten nie dotyczy jednak, w ocenie RIO w Łodzi, wypłat na rzecz osób fizycznych – członków Zespołu Pieśni i Tańca (Kapeli Ludowej) z tytułu udziału w próbach i występach. Mając na uwadze niesformalizowany charakter Zespołu brak jest podstawy prawnej do wypłaty świadczeń dla osób fizycznych uczestniczących w omawianej działalności. Należy to wyraźnie odróżnić od wydatków związanych z organizowaniem działalności kulturalnej (np. instruktorzy).

Uwzględniając obecną formułę sposobu realizacji przez Gminę zadań z zakresu działalności kulturalnej podkreślić także należy potrzebę optymalnego udostępniania informacji o aktualnych formach aktywności, np. nauka gry na pianinie, nauka gry

w szachy. Informacja o powyższym powinna być udostępniona dla całej społeczności lokalnej, ze wskazaniem sposobu realizacji zadania i ewentualnie kryteriów warunkujących możliwość skorzystania z danej oferty.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wykonywanych obowiązków i ponoszonej odpowiedzialności, w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić podawanie w rocznych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi uprawnionymi podmiotami, kwot planowanych na realizację programu, zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
2. Zapewnić rzetelną weryfikację sprawozdań składanych przez podmioty, którym zlecono do realizacji zadania publiczne i udzielono dotacji, zgodnie z wymogami określonymi w art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stosownie do którego to przepisu – organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności: 1) stopnia realizacji zadania; 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem. Wyjaśnić podniesioną w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego kwestię liczby uczestników obozu w Szklarskiej Porębie.
3. Zapewnić dokumentowanie czynności związanych z akceptacją złożonych przez organizacje pozarządowe sprawozdań końcowych i informowanie tych organizacji o dokonanej akceptacji.
4. Zapewnić przedstawianie Radzie Gminy w Pabianicach sprawozdania z realizacji rocznego programu współpracy Gminy Pabianice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art.3 ust.3 ustawy, w terminie wskazanym w art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. do dnia 31 maja każdego roku, oraz zamieszczać sprawozdania w Biuletynie Informacji Publicznej.

5. Zapewnić - zgodnie z § 5 uchwały nr VI/41/2011 Rady Gminy Pabianice z dnia 31 marca 2011 roku określającej warunki i tryb finansowania zadania własnego polegającego na sprzyjaniu rozwojowi sportu na terenie Gminy Pabianice - zamieszczanie ogłoszeń o możliwości uzyskania dotacji na zadania z zakresu wspierania sportu w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń urzędowych, co najmniej 7 dni przed terminem składania wniosków.
6. Zobowiązać właściwych rzeczowo pracowników Urzędu Gminy do dokonywania kontroli składanych przez kluby sportowe sprawozdań z realizacji zadań publicznych pod względem prawidłowości wydatków poniesionych przez podmiot dotowany ze środków dotacji.
7. Podawać do publicznej wiadomości wyniki rozliczenia dotacji zgodnie z wymogami wynikającymi z § 10 ust. 4 uchwały Rady Gminy nr VI/41/2011 Pabianice z dnia 31 marca 2011 roku.
8. Zapewnić rejestrację pism, które wpływają do Urzędu Gminy w Pabianicach, zgodnie z wymogami określonymi w § 40 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.
9. Dokonać analizy sposobu wykonywania przez Gminę zadań publicznych z zakresu organizowania działalności kulturalnej, w szczególności w celu rozstrzygnięcia potrzeby utworzenia instytucji kultury, o której mowa w art. 2 w zw. z art. 9 ust.1 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 406 ze zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami - formami organizacyjnymi działalności kulturalnej są w szczególności: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury. Natomiast, jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym.
10. Zaniechać dokonywania wydatków na rzecz członków Kapeli Ludowej Zespołu Pieśni i Tańca „Bychlewianka” za udział w próbach i występach.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przestanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub

przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Pabianice,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Pabianice,
3. aa.