

Łódź, dnia 9 września 2019 roku

Pan
Marcin Wieczorek
Wójt Gminy Pabianice

WK – 602/36/2019

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej w Gminie Pabianice¹ w zakresie realizacji zadań dotyczących kultury fizycznej i sportu. Kontrolą objęto lata 2017-2018. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia – opisane szczegółowo w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce dotyczyły, w szczególności:

I.

1. Stwierdzono, że w 2017 roku doszło do naruszenia zasady jawności postępowania o udzielenie dotacji, bowiem Wójt Gminy Pabianice nie podał do publicznej wiadomości informacji o możliwości uzyskania dotacji celowej przez podmioty prowadzące działalność sportową na realizację zadań z zakresu sprzyjania rozwojowi sportu. Stosownie do § 5 ust.1 uchwały Rady Gminy Pabianice nr VI/41/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego polegającego na sprzyjaniu rozwojowi sportu wykonywanego w drodze zlecenia realizacji zadania, ogłoszenie o możliwości uzyskania dotacji na zadania z zakresu wspierania sportu powinno być zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń urzędowych, co najmniej 7 dni przed datą składania wniosków, określoną w § 5 ust.4 uchwały, tj. do 15 października roku poprzedzającego rok budżetowy.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 3-30 lipca 2019 roku. Protokół kontroli podpisano w dniu 9 sierpnia 2019 roku.

2. Zgodnie z § 6 ust.3 uchwały nr VI/41/2011 z dnia 31 marca 2011 roku Rady Gminy Pabianice w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego, polegającego na sprzyjaniu rozwojowi sportu na terenie Gminy Pabianice, Komisja przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie dotacji na zadania z zakresu wspierania sportu uwzględnia: [1] ilość uczestników objętych realizacją projektu z uwzględnieniem dzieci młodzieży biorących udział w realizacji projektu, [2] zasoby kadry szkoleniowej, [3] rodzaj działalności sportowej, [4] kalkulację kosztów realizacji projektu oraz oczekiwaną wysokość dotacji, [5] dotychczasową współpracę wnioskodawcy z Gminą Pabianice, w tym staranne i terminowe wywiązywanie się z zawartych umów. Natomiast jak ustaliła kontrolująca, w latach 2017-2018 przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie dotacji Komisja brała pod uwagę dodatkowe kryteria, które nie zostały określone w uchwale, w tym: [1] atrakcyjność zajęć i projektu, [2] rzetelny i realny harmonogram zadania, [3] posiadaną bazę.
3. Na przedstawionych kontrolującej zestawieniach tabelarycznych stanowiących rozliczenie umów dotacji nie potwierdzono dokonania kontroli pod względem formalno-rachunkowym, niezgodnie z § 8 i § 12 instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych wprowadzonej zarządzeniem nr 98 Wójta Gminy Pabianice z dnia 31 grudnia 2012 roku, zmienionej zarządzeniem nr 51/a z dnia 30 sierpnia 2017 roku.
4. W umowach o realizację zadania publicznego, podpisanych w latach 2017-2018 przewidziano, że rozliczeniu będą podlegać wydatki poniesione przez beneficjenta dotacji od początku roku, przed datą zawarcia umowy. Tym samym Gmina Pabianice dopuściła dofinansowanie ww. zadania częściowo w formie refundacji poniesionych wcześniej kosztów. Stosownie do powyższego w złożonych sprawozdaniach uwzględniono faktury i rachunki zapłacone przed datą zawarcia umowy: w 2017 roku na łączną kwotę 14.703,03 zł, w tym ze środków dotacji - 9.279,14 zł, w 2018 roku na łączną kwotę 13.465,37 zł, w tym ze środków dotacji - 7.344,51 zł. Dopuszczenie przez Gminę Pabianice refundowania wydatków poniesionych przez kluby sportowe przed datą zawarcia umowy było niezgodne z obowiązującymi przepisami - artykuł 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz. U. z 2019 r., poz.1468) stanowi, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Z kolei każda dotacja, zgodnie z definicją prawną określoną w art. 126 ustawy o finansach publicznych, ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadania publicznego, a więc zadania które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego (zob. wyrok

NSA z dnia 24 listopada 2016 roku sygn. II GSK 954/15, tożsamy pogląd wyraził WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 16 kwietnia 2019 roku (III SA/Po 95/19)..

Ustalono, że umowy zawarte z klubami sportowymi przez Gminę Pabianice w 2019 roku nie zawierają kwestionowanego zapisu, co wynika z uwzględnienia wniosku pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, sformułowanego w wystąpieniu z dnia 22 października 2018 roku sygn. WK-602/43/2018.

5. W dniu 7 listopada 2014 roku – na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie – Rada Gminy Pabianice podjęła uchwałę nr LVIII/490/2014 w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięcie wysokich wyników sportowych we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, zmienioną następnie uchwałą nr XXXVI/326/2017 z dnia 27 lutego 2017 roku. Ustalono, że:

- zastosowana podstawa prawna – art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie nie przewiduje przyznawania: [1] wyróżnień dla trenerów, [2] nagród i wyróżnień dla działaczy, o których mowa w § 15 Regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięcie wysokich wyników sportowych we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, stanowiącym załącznik do uchwały nr LVIII/490/2014. Podstawą przyznania wyróżnień i nagród dla wyżej wymienionych mogłaby być uchwała podjęta na podstawie art. 35 ust. 6 ustawy o sporcie,
- w uchwale nie zostały określone zasady i tryb pozbawiania nagród lub wyróżnień, a zatem nie została wyczerpana delegacja ustawowa zawarta w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie,
- w uchwale nie zostały wskazane dyscypliny sportu ważne dla Gminy Pabianice, co było niezgodne z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, który reguluje, że organ stanowiący JST określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Według poglądu wyrażonego w rozstrzygnięciu nadzorczym nr PNIK-I.4131.115.2018 Wojewody Łódzkiego z dnia 2 marca 2018 roku, „(...) Z powyższego przepisu wynika, że jedynymi przewidzianymi przez ustawodawcę kryteriami, którymi organ powinien się kierować określając warunki przyznania stypendium, są: znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Intencją ustawodawcy było powiązanie wysokości przyznawanego świadczenia ze znaczeniem danego sportu dla konkretnej jednostki samorządu terytorialnego. Takimi dyscyplinami mogą być na przykład dyscypliny o ugruntowanej tradycji lokalnej, czy ponadlokalnej, cieszące się popularnością wśród mieszkańców, co z oczywistych względów wpisywałoby się w realizację zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających

rozwojowi sportu. Tymczasem regulamin stanowiący załącznik do ww. uchwały, określając wysokość stypendium, nie odnosi się w ogóle do przewidzianego ustawą kryterium znaczenia danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego. W uchwale i regulaminie brak jest zapisów, z których można by odczytać, jakie to dyscypliny mają szczególne znaczenie dla Gminy (...), gdyż posłużono się sformułowaniami zrównującymi w istocie wszystkie dyscypliny sportowe." (zob. orzecznictwo sądowe, m.in.: wyrok WSA z dnia 19 października 2017 roku., sygn. akt II SA/Łd 677/17, wyrok WSA z dnia 19 października 2017 r. sygn. akt II SA/Łd 660/17.)

6. Stwierdzono przypadki przyznania nagród za osiągnięcia sportowe, na podstawie wniosków, które nie spełniały wymogów określonych w powołanej wyżej uchwale, bowiem:
 - a) 4 z 5 wniosków nie zawierały zgody na zbieranie i przetwarzanie danych osobowych oraz podanie do publicznej wiadomości faktu przyznania nagrody, niezgodnie z § 7 ust. 2 pkt 5 uchwały,
 - b) do wniosków nie załączono dokumentacji potwierdzającej deklarowane osiągnięcia sportowe, niezgodnie z § 7 ust. 2 pkt 4 uchwały.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy Pabianice – 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 przestrzeganie postanowień uchwały Rady Gminy Pabianice nr VI/41/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego polegającego na sprzyjaniu rozwojowi sportu w zakresie stosowania zasady jawności oraz kryteriów oceny złożonych wniosków.
2. Zapewnić weryfikację pod względem formalno-rachunkowym sprawozdań składanych przez podmioty, którym zlecono do realizacji zadania publiczne i udzielono dotacji na ich finansowanie, zgodnie z treścią obowiązującej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych.
3. Rozważyć podjęcie działań w celu zmiany uchwały nr LVIII/490/2014 Rady Gminy Pabianice w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięcie wysokich wyników sportowych we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym z uwzględnieniem uwag zawartych w części I wystąpienia.

4. Nagrody za osiągnięcia sportowe przyznawać na podstawie wniosków sporządzonych zgodnie z wymogami obowiązującej uchwały Rady Gminy.

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 przesłanie 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.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

Do wiadomości:

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

