



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W BYDGOSZCZY

LBY.411.8.1.2024

Magdalena Maison
Wójt Gminy Białe Błota
Urząd Gminy Białe Błota
ul. Szosa Szubińska 7
86-005 Białe Błota

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/24/007 Działalność gminnych ośrodków kultury w województwie kujawsko-pomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Białe Błota ¹ , ul. Szosa Szubińska 7, 86-005 Białe Błota
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Maison, Wójt Gminy Białe Błota ² , od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Dariusz Fundator, Wójt Gminy Białe Błota ³ , od 23 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Finansowanie działalności gminnego ośrodka kultury. 2. Nadzór nad działalnością gminnego ośrodka kultury.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁴ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Karolina Lahutta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/133/2024 z 25 września 2024 r. 2. Karol Sobieszczuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/134/2024 z 25 września 2024 r. 3. Lidia Dudek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/158/2024 z 24 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia finansowanie w kontrolowanym okresie działalności Gminnego Ośrodka Kultury z siedzibą w Białych Błotach ⁷ oraz nadzór nad ww. instytucją.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W latach 2020-2024 (I półrocze) zapewniano GCK środki niezbędne do prowadzenia działalności kulturalnej oraz podjęto działania inwestycyjne, które miały zapewnić wskazanej instytucji kultury nową siedzibę oraz jej doposażenie. Począwszy od roku 2021 część środków przekazywana była jednak z naruszeniem formy dotacji wymaganej ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej ⁸ , tj. poprzez bezpośrednie finansowanie z budżetu Gminy. Dotyczyło to zarówno współfinansowania organizowanych przez ww. instytucję

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt”.

³ Dalej: Wójt kadencji 2018-2024”.

⁴ Czynności kontrolne zakończono 27 grudnia 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej również: „Gminne Centrum Kultury” lub „GCK”.

⁸ Dz. U. z 2024 r., poz. 87. Dalej: „ustawa o działalności kulturalnej”.

wydarzeń o charakterze kulturalnym, jak i finansowania kosztów bieżącego utrzymania GCK, w szczególności pokrywania opłat za media w nowo wybudowanym obiekcie. Łączna kwota wydatkowanych w nieprawidłowy sposób środków na działalność GCK wyniosła 192,5 tys. zł. Stwierdzono ponadto nieprawidłowość polegającą na przygotowaniu Radzie Gminy do podpisu dokumentu uchwały, w którym zamiast przegłosowanej przez radnych dotacji celowej w kwocie 20,0 tys. zł wprowadzono zwiększenie dotacji podmiotowej.

Nierzetelny okazał się nadzór nad finansami GCK. Dokumenty, które były podstawą do merytorycznej oceny prawidłowości rozliczenia dotacji podmiotowej za poszczególne lata zawierały niespójne dane, co nie zostało zauważone. Podobnie, nie wyegzekwowano części dokumentów wymaganych umową do rozliczenia udzielonej GCK w 2021 r. dotacji celowej. Negatywnie NIK ocenia ponadto niezatwierdzenie przez Wójta sprawozdań finansowych GCK za rok 2020 i 2021 jak również nieokreślenie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród rocznych kierownikom gminnych instytucji kultury oraz wzoru wniosku o przyznanie takiej nagrody.

Nieprawidłowości stwierdzono również przy realizacji i rozliczaniu inwestycji polegającej na rozbudowie Szkoły Podstawowej w Białych Błotach na potrzeby GCK. Podpisanie umowy z głównym wykonawcą spowodowało zaciągnięcie zobowiązania z przekroczeniem limitów określonych na to przedsięwzięcie w Wieloletniej Prognozie Finansowej⁹. W wyniku braku dostatecznego nadzoru, zamontowano sprzęt audio-video i wykonano część robót niezgodnie z przedmiotem zamówienia, oraz rozliczono część robót niezgodnie ze stanem faktycznym, przez co zawyżono poniesione nakłady o minimum 26,3 tys. zł, a także doprowadzono do utraty wyposażenia obiektu - sprzętu audio i galanterii sanitarnej o wartości 14,6 tys. zł. Jednocześnie w wyniku zmian wprowadzonych na wniosek przyszłego użytkownika obiektu, doprowadzono do niegospodarnych wydatków na kwotę 84,9 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Finansowanie działalności gminnego ośrodka kultury.

1.1. W latach 2020-2024 (I półrocze) Gmina wydatkowała na działalność GCK kwotę ogółem 11039,6 tys. zł, z czego w roku 2020 – 1 304,0 tys. zł, w roku 2021 – 2 301,5 tys. zł, w roku 2022 – 4 769,0 tys. zł¹¹, w roku 2023 – 1 907,9 tys. zł, w I półroczu 2024 r. – 757,2 tys. zł.

W formach wskazanych art. 28 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej przekazano w ww. okresie kwotę 6 517,2 tys. zł, z tego:

- kwotę 6 504,2 tys. zł w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych¹²,
- kwotę 13,0 tys. zł w formie dotacji celowej na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji¹³.

Ponadto bezpośrednio z budżetu Gminy wydatkowano:

⁹ Dalej również „WPF”.

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ W tym 1 132 376,83 zł w ramach wydatków niewygasających z upływem roku 2021.

¹² Odpowiednio 1 229,8 tys. zł w roku 2020, 1 288,2 tys. zł w roku 2021, 1 716,2 tys. zł w roku 2022, 1 520,0 tys. zł w roku 2023, 750,0 tys. zł w I półroczu 2024 r.

¹³ Dotyczyło to dotacji celowej przyznanej na podstawie umowy z 9 września 2021 r. na zakup pieca ceramicznego.

- kwotę 4 243,9 tys. zł na sfinansowanie zadań inwestycyjnych związanych z budową obiektu na potrzeby działalności GCK w Białych Błotach oraz doposażeniem tej jednostki, z czego z paragrafów przewidzianych dla wydatków majątkowych - 4 218,4 tys. zł¹⁴, a z paragrafów wydatków bieżących – 25,4 tys. zł. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- kwotę 187,5 tys. zł¹⁵ tytułem zapłaty za wykonane przez GCK na zlecenie Urzędu Gminy usługi promocyjne, usługi organizacji spotkań Wójta, ogólnodostępnych uroczystości gminnych i sołeckich, w tym mających charakter wydarzeń kulturalnych na kwotę 101,5 tys. zł;
- kwotę 91,0 tys. zł¹⁶ na sfinansowanie wydatków bieżących GCK.

Spośród ww. wydatki w łącznej kwocie 192,5 tys. zł poniesione zostały w niewłaściwej formie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.12-226)

1.2. Sprawami z zakresu planowania wysokości dotacji podmiotowych na dofinansowanie działalności statutowej samorządowej instytucji kultury zajmował się w kontrolowanym okresie podległy Skarbnikowi Referat Budżetu¹⁷.

(akta kontroli str. 241, 1016-1018, 1029-1031)

Z okazanej do kontroli dokumentacji dotyczącej przyznawania w kontrolowanym okresie dotacji podmiotowej dla GCK na lata 2021-2024 wynikało, że:

- stosownie do postanowień § 1 ust. 4 uchwały nr RGK.0007.63.2020 Rady Gminy z dnia 1 października 2020 r. w sprawie procedury uchwalenia budżetu Gminy Białe Błota, rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz WPF, w terminie do 10 października roku poprzedzającego rok budżetowy¹⁸ do Urzędu wpłynęły wnioski Dyrektor GCK o dofinansowanie z budżetów na lata 2021-2024 z załączonymi do nich: projektem planu finansowego, szczegółowymi planami przychodów i kosztów¹⁹, uzasadnieniami do planu przychodów i planu kosztów oraz planowanym kalendarzem imprez;
- dotacja podmiotowa dla GCK w kwocie wnioskowanej przez Dyrektor tej jednostki została wpisana jedynie do projektu budżetu na rok 2021²⁰. W projektach budżetu na lata 2022-2024²¹ uwzględniono dotację

¹⁴ Z tego 53,6 tys. zł w roku 2020, 967,3 tys. zł w roku 2021, 2 887,5 tys. zł w roku 2022 (w tym 1 132,4 tys. zł w ramach wydatków niewygasających z upływem roku 2021), 309,9 tys. zł w roku 2023.

¹⁵ Z tego 20,5 tys. zł w roku 2020, 23,0 tys. zł w roku 2021, 119,0 tys. zł w roku 2022, 24,4 tys. zł w roku 2023, 0,6 tys. zł w I półroczu 2024 r.

¹⁶ Z tego 10,0 tys. zł w 2021 r., 17,2 tys. zł w 2022 r., 53,6 tys. zł w 2023 r., 6,6 tys. zł w I półroczu 2024 r.

¹⁷ Zadanie ujęte w: § 14 ust. 3 pkt 6 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota wprowadzonego zarządzeniem nr 2/2029 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 97/2019 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 20 września 2019 roku w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota, a od dnia 15 września 2023 r., po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 89/2023 Wójta Gminy Białe Błota, w § 14 ust. 3 pkt 13 tego regulaminu.

¹⁸ Lub – jeżeli 10 października przypadał w dzień wolny od pracy - w następnym dniu roboczym przypadającym po 10. października.

¹⁹ Zawierający co najmniej: plan kosztów utrzymania obiektów na rok 2020 w podziale na poszczególne obiekty, w pozostałych latach ogółem – bez podziału na poszczególne obiekty, plan ogólnych kosztów funkcjonowania, plan kosztów działań statutowych – zajęć ogółem – bez podziału na poszczególne kategorie, plan kosztów – koszty imprez – ogółem, bez podziału na poszczególne kategorie.

²⁰ Zarządzenie nr 87/2020 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 23 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia projektu budżetu Gminy Białe Błota na 2021 r.

²¹ Zarządzenia Wójta Gminy Białe Błota w sprawie przyjęcia projektu budżetu Gminy Białe Błota na 2022 r., na 2023 r., na 2024 r. odpowiednio: nr 83/2021 z dnia 10 listopada 2021 r., nr 122/2022 z dnia 14 listopada 2022 r., nr 107/2023 z dnia 15 listopada 2023 r.

podmiotową dla GCK w kwotach niższych niż wnioskowana, odpowiednio o 400 tys. zł (o 18,9%), 806,2 tys. zł (o 24,1%), 1 656,1 tys. zł (o 45,3%). W związku z powyższym w terminie od 5 do 14 dni po przyjęciu przez Wójta stosownego zarządzenia, nie później jednak niż do 30 listopada roku poprzedzającego rok planowania, Urząd otrzymał od Dyrektora GCK projekty planu finansowego GCK dostosowane do wysokości dotacji ujętej w projekcie budżetu.

(akta kontroli str. 486-650, 750, 1138-1140, 1600)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie obowiązywały pisemne procedury postępowania w sprawie weryfikacji i ustalenia wielkości dotacji podmiotowej dla samorządowej instytucji kultury na potrzeby projektu budżetu. W materiałach dostępnych w Urzędzie w toku kontroli brak było dokumentów wyjaśniających przyczyny nieuwzględnienia w sporządzonych przez Wójta projektach budżetu Gminy dotacji podmiotowych dla GCK na lata 2021, 2023 i 2024 w kwotach wnioskowanych przez Dyrektora tej instytucji. Wójt kadencji 2018-2024 podał, że decyzja w sprawie wysokości zaplanowanej w projekcie budżetu wysokości dotacji podmiotowej była zawsze wypadkową dwóch elementów: możliwości finansowych Gminy oraz analizy potrzeb wskazanych we wniosku o dotację. Wskazał, że w Urzędzie nie praktykowano dokumentowania w formie pisemnej wniosków z analiz zapotrzebowania zgłoszonego o dofinansowanie instytucji kultury. Podał, że były to raczej spotkania robocze, na których dyskutowano i przedstawiano swoje argumenty. Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika podała, że w budżecie Gminy bardzo dużo środków zabezpieczonych było na wydatki majątkowe. Stąd też nie było nieograniczonych możliwości zwiększania wydatków na kulturę. Wskazała, że jeżeli chodzi o lata 2023 i 2024, to kwota zawnioskowana przez Dyrektora GCK, wynosząca każdorazowo ponad 3 000,0 tys. zł, wydała się nieuzasadniona w stosunku do wydatków roku poprzedniego. Podana, że dokonując analizy za punkt wyjścia wybierała poziom dotacji zeszłorocznej, a następnie starała się uwzględnić poziom inflacji, wzrost kosztów funkcjonowania, w szczególności energii oraz wydatki na dodatkowe, racjonalne zadania, których nie było w poprzednim roku.

(akta kontroli str. 338, 1600-1601, 3030)

Komisja Budżetu i Finansów zgłosiła wnioski o zmniejszenie kwot dotacji podmiotowych dla GCK planowanych w projektach budżetu na lata 2021, 2023 i 2024, z czego uwzględniono jedynie wniosek dotyczący roku 2023, obniżając ww. kwotę o 540,0 tys. zł (tj. 21,3%).

Wójt kadencji 2018-2024 podał, że kierując się pewną pragmatyką w toku prac nad ustaleniem wysokości dotacji dla GCK porównywał wydatki na kulturę w innych gminach powiatu bydgoskiego i patrząc na wskaźnik środków na kulturę w przeliczeniu na jednego mieszkańca wartość ta dla Gminy była zawsze stosunkowo niska, około połowy środków wydatkowanych przez gminy o najwyższych wydatkach. Wskazał, że Rada Gminy nieprzychylnie oceniała wówczas działania GCK i obniżała środki na jego funkcjonowanie dla zasady, bez uzasadnienia merytorycznego. Podał, że analizując plan kosztów GCK nie znajdował już miejsc, w których po cięciach na etapie projektu budżetu, można by dalej obniżać koszty bez uszczupleń dla działalności GCK oraz, że prosił, aby Rada Gminy przeanalizowała wniosek Dyrektora GCK, spojrzała na obciążenia stałe, których zredukować w łatwy sposób się nie da, oraz koszty, które trzeba ponieść, aby stworzyć atrakcyjną dla mieszkańców ofertę kulturalną.

W uchwałach budżetowych na lata 2021, 2023, 2024 Rada Gminy obniżyła dotację podmiotową przewidzianą dla GCK w stosunku do projektu budżetu po

autopoprawkach wniesionych przez Wójta odpowiednio o: 700,0 tys. zł, 500,0 tys. zł i 500,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1482-1596, 3030, 3187-3196)

GCK co najmniej jedenastokrotnie zwracało się z wnioskiem o zwiększenie dotacji podmiotowej. Jeden z ww. wniosków, z 20 września 2023 r., został uwzględniony przez Wójta kadencji 2018-2024, który na sesję z 26 września 2023 r. wniósł projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały budżetowej polegającej m.in. na zwiększeniu dotacji podmiotowej dla GCK na rok 2023 o kwotę 300,0 tys. zł, tj. kwotę zgodną z wnioskiem Dyrektora GCK. Rada Gminy nie przychyliła się do zaproponowanej zmiany i przegłosowała zmianę budżetu Gminy polegającą na wprowadzeniu dla GCK dotacji celowej w łącznej kwocie 20,0 tys. zł na działalność zespołów Cantare, Łochowianie i Wrzos oraz sprzątanie świetlic w związku z ich działalnością. W przygotowanym dla radnych do podpisu dokumencie uchwały dotyczącej tego głosowania zapisano jednak, że wprowadzono poprawkę polegającą na przyznaniu GCK dotacji podmiotowej w kwocie 20,0 tys. zł, tj. wpisano treść uchwały, której Rada Gminy nie podjęła. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ww. uchwała została z urzędu poddana badaniu przez organ nadzoru, który wszczął postępowanie nadzorcze w związku z brakiem bilansowania budżetu na kwotę 20,00 zł. Postępowanie zostało umorzone w związku z doprowadzeniem do równowagi uchwałą z dnia 26 października 2023 r. W grudniu 2023 r. razem ze standardową transzą dotacji podmiotowej wynikającą z podzielenia kwoty dotacji przyznanej na początku roku przez liczbę miesięcy, przelano GCK kwotę 20,0 tys. zł klasyfikując ją również jako dotację podmiotową.

(akta kontroli str. 751-797, 3197-3214, 3223-3243, 3250-3253, 3275-3277, 3321-3462)

1.3. W kontrolowanym okresie Wójt w imieniu Gminy udzielił GCK jednej dotacji celowej. Dotyczyła ona przekazania w 2021 r. środków na inwestycję polegającą na zakupie, montażu i uruchomieniu pieca ceramicznego w jednym z obiektów GCK.

Stosownie do art. 250 uofp udzielając dotacji celowej Wójt zawarł umowę zawierającą elementy określone ww. przepisem, uwzględniającą zasady przewidziane art. 251 ust. 3 i 4 uofp.

(akta kontroli str. 19-22, 722-726, 3298-3299)

Środki finansowe na realizację tego zadania zabezpieczone były w budżecie w kwocie wnioskowanej przez Dyrektora GCK. W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie obowiązywały pisemne procedury postępowania w sprawie weryfikacji i ustalenia wielkości dotacji celowych dla samorządowej instytucji kultury na potrzeby projektu budżetu.

(akta kontroli str. 726)

Tworząc projekty budżetów na lata 2021-2024 nie uwzględniono dziewięciu wniosków GCK o udzielenie dotacji celowej, z tego pięciu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji²², czterech na realizację wskazanych zadań

²² Z tego: na rok 2022 w kwocie 65,0 tys. zł na zadanie *Zakup sprzętu informatycznego dla GCK* oraz 70,0 tys. zł na zadanie *Uruchomienie i wyposażenie pracowni multimedialnej w GCK*, na rok 2023 – 60,0 tys. zł na zadanie: *Adaptacja części pomieszczenia kotłowni w Łochowie na pracownię ceramiczną*, 40,0 tys. zł na zadanie *Przebudowa chodnika przy GCK*, oraz 35,0 tys. zł na zadanie *Wyodrębnienie miejsca w kotłowni świetlicy w Cielu wraz z wyprowadzeniem instalacji z przeznaczeniem na niezależne miejsce na piec do wypalania ceramiki*.

i programów²³. Badaniem objęto wszystkie wnioski o dotacje celowe na zadania inwestycyjne zgłoszone na rok 2022. Kontrola wykazała, że mimo nieprzyznania dotacji celowych na zakup kolejnego pieca ceramicznego oraz sprzętu informatycznego na potrzeby GCK i organizowanej przez niego pracowni multimedialnej ww. zadania inwestycyjne zostały zrealizowane. Sfinansowane zostały one bezpośrednio z budżetu Gminy, odpowiednio: w 2021 r. w Dziale 720 *Informatyka* oraz w 2022 r. w Dziale 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego*. Zakupiony sprzęt informatyczny został przekazany GCK w darowiźnie, natomiast zakup pieca w toku kontroli formalnie był inwestycją w toku.

Wójt kadencji 2018-2024 podał, że nie potrafi odpowiedzieć na pytanie, dlaczego nie przychyłono się do wniosku o dotacje celowe, lecz sfinansowano inwestycje bezpośrednio z budżetu Gminy. Podał, że być może chodziło o niewprowadzanie do budżetu kolejnych wydatków dotacyjnych.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika podała, że Wójt kadencji 2018-2024 postanowił, że wszystkie wydatki zaplanowane w budżecie związane z informatyką będą realizowane przez Urząd. Najprawdopodobniej wynikało to ze względów praktycznych i uznania, że pracownicy Urzędu, w tym informatyk i Referat zamówień publicznych mają większą wiedzę niż pracownicy GCK oraz zagwarantują prawidłowość tego zakupu.

(akta kontroli str. 19-22, 486-502, 548-551, 615-619, 1602, 3031, 3298-3302, 3318-3319, 3465-3466)

1.4. W latach 2020-2024 (I półrocze) Urząd w imieniu Gminy zrealizował bezpośrednio na potrzeby GCK cztery zadania inwestycyjne. Polegały one na:

- zakupie sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem i urządzeń peryferyjnych na potrzeby wyposażenia pracowni multimedialnej GCK (zadanie realizowane w 2021 r. o wartości 109,0 tys. zł);
- rozbudowie Szkoły Podstawowej w Białych Błotach polegającej na budowie GCK w Białych Błotach (zadanie realizowane w latach 2020-2022 o wartości 3 774,5 tys. zł);
- doposażeniu sal powstałych w ramach rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej w Białych Błotach z przeznaczeniem na GCK (zadanie realizowane w latach 2022-2023 o wartości 319,9 tys. zł);
- zakupie, montażu i uruchomieniu pieca ceramicznego dla GCK (zadanie realizowane w 2022 r. o wartości 15,0 tys. zł).

(akta kontroli str.15-18)

Badaniem objęto inwestycję polegającą na rozbudowie budynku szkoły na potrzeby GCK.

Rozbudowę infrastruktury instytucji kultury przewidziano w *Strategii rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025*. Przyjęto w niej, że najważniejszym zadaniem będzie przedsięwzięcie polegające na budowie obiektu GCK, który powinien być miejscem prowadzenia sekcji, odbywania imprez, integracji mieszkańców, a także powinien posiadać salę widowiskową dla organizacji różnego typu wydarzeń.

Realizując to zadanie Gmina posiadała opracowany 14 czerwca 2019 r. Program funkcjonalno-użytkowy rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej polegającej na

²³ Z tego: na rok 2022 w kwocie 132,0 tys. zł na organizację Święta Gminy oraz 34,1 tys. zł – na wkład własny do projektu WYDAJEMY SIĘ, na rok 2023 w kwocie 150,0 tys. zł na organizację Święta Gminy, rok 2024 w kwocie 150,0 tys. zł na organizację Święta Gminy.

budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach w którym ustalono zakres planowanej inwestycji i określono roboty budowlane konieczne do jej przeprowadzenia oraz sposobu ich wykonania.

(akta kontroli str.1608-1706, 1823-1824, 1914-1927, 2237-2240)

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że odstąpiono od zamiaru dokonania zamówienia inwestycji tej w formule „zaprojektuj i wybuduj”, ponieważ po poprzednikach oceniono, iż koncepcja opracowana wg tej formuły była niewłaściwa, w tym niezgodniona w zakresie lokalizacji z Dyrektorem Szkoły Podstawowej w Białych Błotach. Ponadto wynikało to z wymogów konkursu na dofinansowanie tej inwestycji. Warunki konkursowe, które założył Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego uniemożliwiały już inwestycję w formule zaprojektuj i wybuduj. Trzeba było wykazać gotowość inwestycyjną, tj. mieć gotowy projekt budowlany i pozwolenie na budowę.

(akta kontroli str. 3029-3040)

W związku z powyższym 15 lipca 2019 r. skierowano do wykonawców zapytanie ofertowe na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na potrzeby rozbudowy i przebudowy Szkoły Podstawowej w Białych Błotach o budynek Gminnego Centrum Kultury, a 30 lipca 2019 r. zawarto umowę²⁴ z Biurem Projektowym „Tektones” z Lusowa na wykonanie tej dokumentacji z wynagrodzeniem w kwocie 43 500 zł i terminem jej wykonania do 10 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 3029-3040)

Natomiast 30 września 2020 r. Gmina złożyła wniosek o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 pn.: „Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach”. 28 maja 2021 r. Gmina zawarła umowę z Województwem Kujawsko-Pomorskim o dofinansowanie i refundację ww. Projektu w wysokości 990 644,32 zł (stanowiącej 30,69% całkowitych wydatków w wysokości 3 228 304,23 zł).

Przedmiotem tego projektu było stworzenie zinstytucjonalizowanej przestrzeni kulturalnej w Białych Błotach poprzez rozbudowę budynku Szkoły Podstawowej wraz z infrastrukturą techniczną, zwiększając tym samym dostępność do zasobów kultury, którą była odpowiedzią na zdiagnozowane potrzeby zgłaszane przez społeczność lokalną. W projekcie tym założono cztery wskaźniki produktu²⁵ (na rok docelowy 2022) oraz dwa wskaźniki rezultatu²⁶ (na rok docelowy 2023).

(akta kontroli str. 1707-1782, 3029-3040)

W Urzędzie inwestycją tą zajmowali się pracownicy Referatu Inwestycji Urzędu²⁷ oraz nadzorujący ich zastępca Wójta. Jednakże z wyjaśnień Wójta wynikało, że w badanym okresie miały miejsce wakaty i zmiany osób zajmujących te stanowiska, w tym na stanowisku kierownika tego Referatu. Z przedłożonych do wyjaśnień dokumentów wynikało ponadto, że pracownicy ci (pięć osób) byli przygotowani do realizacji tych zadań, bowiem wszyscy posiadali wykształcenie wyższe z zakresu budownictwa, w tym dwóch z nich posiadało uprawnienia budowlane do kierowania robotami

²⁴ nr RZP.272.60.2019.ZP3.

²⁵ Liczbę: (1) obiektów zasobów kultury objętych wsparciem – 1, (2) instytucji kultury objętych wsparciem – 1, (3) obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 1, (4) projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami – 0.

²⁶ (1) liczbę osób korzystających z obiektów zasobów kultury objętych wsparciem (osób/rok) – 2500, (2) wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne (CI9)

²⁷ Dalej: „Referat Inwestycji”.

budowlanymi bez ograniczeń w specjalności odpowiednio: drogowej i konstrukcyjno-budowlanej.

(akta kontroli str. 1823-1913, 2237-2240)

1.5. Dokumentacja projektowa z 20 grudnia 2019 r. na ww. zadanie pn.: „Rozbudowa i przebudowa budynku Szkoły Podstawowej w Białych Błotach o część przeznaczoną na potrzeby Gminnego Centrum Kultury wraz z infrastrukturą techniczną: przyłączami wod-kan. zewnętrznymi instalacjami wod-kan, gazową, elektroenergetyczną i wewnętrznymi instalacjami: gazową i wentylacją mechaniczną” składała się z pięciu tomów projektów budowlano-wykonawczych²⁸, kosztorysu inwestorskiego i przedmiaru robót. Wszystkie projekty sporządzone i sprawdzone zostały przez osoby posiadające wymagane art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁹ uprawnienia. Gmina poniosła wydatek na dokumentację tą w kwocie 43,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1955-1979, 2038-2240)

Gmina uzyskała 21 lutego 2020 r. na podstawie ww. dokumentacji decyzję nr 305/2020 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę - rozbudowę i przebudowę budynku Szkoły Podstawowej o część przeznaczoną na potrzeby Gminnego Centrum Kultury wraz z instalacją gazu i wentylacji mechanicznej w budynku, zewnętrzną instalacją wodociagową, kanalizacji sanitarnej, wewnętrzną elektroenergetyczną.

Po opracowaniu ww. dokumentacji, ze względu na zamiar wszczęcia postępowania na roboty budowlane Gmina zleciła 18 stycznia 2021 r. za kwotę 1,9 tys. zł aktualizację dokumentacji kosztorysowej.

25 maja 2021 r. Rada Gminy Białe Błota podjęła uchwałę nr RGK.007.55.2021 o pozytywnym rozpatrzeniu petycji w sprawie rozbudowy Gminnego Centrum Kultury, w której zgodzono się z mieszkańcami Gminy, którzy wnosili sprzeciw wobec zamiaru likwidacji placu zabaw wraz ze skateparkiem, związanej z tą rozbudową.

W związku z powyższym 2 czerwca 2021 r. zawarto umowę nr RI.272.39.2021.AIN2 z tym samym Biurem Projektowym na zmianę ww. dokumentacji projektowej na kwotę 5,5 tys. zł. Zmiana dokumentacji związana była z zamiarem zmiany kategorii zagrożenia pożarowego budynku z zaprojektowanego ZLI na ZLIII i likwidacji wcześniej zaprojektowanej drogi pożarowej i placu manewrowego.

W wyniku tego zamówienia 11 czerwca 2021 r. opracowano dwa tomy: projekt budowlany - projekt zmian – tom I, Projekt zagospodarowania działki- projekt zmian – tom II, Architektura, konstrukcja, instalacje sanitarne, instalacje elektryczne oraz kosztorysy inwestorskie (robót zaniechanych i zamiennych) oraz wynikające z nich przedmiary robót. Wszystkie projekty te sporządzone i sprawdzone zostały przez osoby posiadające wymagane uprawnienia.

Na podstawie ww. dokumentacji projektant działając jako pełnomocnik Gminy wystąpił z wnioskiem do Starosty Bydgoskiego o zmianę ww. decyzji nr 305/2020 z 21 lutego 2021 r., w którym wnioskowano o rezygnację z zaprojektowanej drogi pożarowej wraz z placem manewrowym i zaprojektowanie w zamian systemu dojść do budynku, w związku ze zmianą kategorii zagrożenia pożarowego ludzi z ZLI na ZLIII i wynikającym z tego brakiem obowiązku doprowadzenia do budynku drogi pożarowej.

²⁸ Tj. tomu I, projektu zagospodarowania terenu; tomu II, Architektury, konstrukcji - opis techniczny; tomu III, architektury, konstrukcji – części graficznej; tomu IV, Instalacji sanitarnych; tomu V, Instalacji elektrycznych; oraz ze Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych.

²⁹ Dz. U. z 2024 r., poz. 725, ze zm. Dalej: „ustawa Prawo budowlane”.

Starosta Bydgoski decyzją nr 151/2021³⁰ z 6 sierpnia 2021 r. umorzył postępowanie administracyjne w sprawie zmiany ww. decyzji nr 305/2020 ze względu na to, iż wnioskowane zmiany nie można było uznać za istotne odstępianie od zatwierdzonego ww. decyzją projektu budowlanego.

(akta kontroli str. 1814-1822, 1930-1954, 1980-2037, 2237-2240)

1.6. W latach 2017-2019 na realizację zadania dotyczącego rozbudowy Szkoły Podstawowej polegającego na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach wydatkowano łącznie 33,5 tys. zł. W budżetach Gminy na lata 2020-2022 zabezpieczono środki na realizację inwestycji pn. „Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach” w łącznej kwocie 3 780,8 tys. zł, w tym: w roku 2020 – 60,0 tys. zł, w roku 2021 – 1 990,6 tys. zł, w roku 2022 – 1 730,2 tys. zł. Wykonane wydatki w latach 2020-2022 wyniosły łącznie 3 774,5 tys. zł, w tym w 2020 r. – 53,6 tys. zł, w 2021 r. – 1 990,6 tys. zł, w 2022 r. – 1 730,2 tys. zł.

Na realizację inwestycji³¹ Gmina otrzymała dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Osi priorytetowej 4. Region przyjazny środowisku, Działanie 4.6 ochrona środowiska naturalnego i zasobów kulturowych na obszarze ZIT, Poddziałanie 4.6.2 Wsparcie zasobów kultury w ramach ZIT, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020, w łącznej kwocie 899,0 tys. zł, w tym w roku 2022 w kwocie 322,1 tys. zł i w roku 2024 w kwocie 576,9 tys. zł, przy kwocie planowanej i wynikającej z umowy o dofinansowanie 990,6 tys. zł. Zadanie pn. „Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach” było ujęte w wykazach przedsięwzięć stanowiących załączniki do uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białe Błota obowiązujących w latach 2020-2021.

(akta kontroli str. 1707-1813, 2971-2975, 3062-3064)

1.7. Analiza postępowania nr RZP.271.33.2021.ZP1 na „Rozbudowę budynku Szkoły Podstawowej polegającej na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach” wszczętego 27 maja 2021 r. w trybie podstawowym, stosownie do art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³² wykazała, że przeprowadzono je prawidłowo³³, za wyjątkiem niedokonania w trakcie jego prowadzenia zmiany przedmiotu zamówienia wynikającego ze zmiany dokumentacji projektowej (sporządzenia 11 czerwca 2021 r. projektu budowlanego- zamiennego), niezapewnienia pełnego i bezpośredniego dostępu do specyfikacji warunków zamówienia³⁴ oraz niedokonania aktualizacji planu zamówień publicznych w zakresie przewidywanej daty wszczęcia postępowania, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1980-2037, 2241-2263, 2968)

³⁰ Nr WB.6740.1631.2021.

³¹ Na podstawie umowy nr UM_WR.431.1.276.2021 z 28 maja 2021 r. zawartej z Województwem Kujawsko-Pomorskim.

³² Dz. U. z 2024 r., poz. 1320. Dalej: „Pzp”.

³³ M.in. zawarto w SWZ wszystkie wymagane elementy; prawidłowo opublikowano ogłoszenia o zamówieniu; powołano komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania, której członkowie jak i inne osoby wykonujące czynności w ramach tego postępowania złożyli wymagane oświadczenia; wniesiono przez wykonawców wadza w formie i wysokości zgodnej z SWZ; wykonawcy biorący udział w postępowaniu spełniali jego warunki; złożone przez nich ofert zgodne były z wymogami zawartymi w SWZ; dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów określonych w SWZ; prawidłowo powiadomiono o wynikach postępowania wszystkich biorących w nich udział wykonawców; rzetelnie udokumentowano przebieg postępowania oraz zawarto umowę z wybranym wykonawcą zgodną z jej projektem oraz złożoną prze niego ofertą.

³⁴ Dalej: „SWZ”.

Ponadto z badania przedmiotu ww. zamówienia wynikało, że zawarto w nim Specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych z 20 grudnia 2019 r., stosownie do art. 103 ust. 1 Pzp i wymogów określonych przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego³⁵, w której zawarto opracowania zawierające w szczególności zbiory wymagań, które są niezbędne do określenia standardu i jakości wykonania robót, w zakresie sposobu wykonania robót budowlanych, właściwości wyrobów budowlanych oraz oceny prawidłowości wykonania poszczególnych robót.

(akta kontroli str. 2100-2236, 2969-2970)

Zobowiązania związane z realizacją inwestycji były zaciągane w datach, w których plan wydatków na realizację zadania był zabezpieczony w uchwałach budżetowych na dany rok. 16 lipca 2021 r. podpisano umowę nr RZP.272.40.2021.ZP1 z głównym wykonawcą na rozbudowę budynku Szkoły Podstawowej polegającą na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach określając kwotę wynagrodzenia w wysokości 3 698,0 tys. zł, z terminem realizacji umowy do 30 maja 2022 r. W obowiązującej w dniu podpisania umowy uchwale nr RGK.007.20.2021 z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białe Błota na lata 2021-2032 limit zobowiązań na przedsięwzięcie pn. „Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach” z okresem realizacji w latach 2017-2022 wynosił 2 498,0 tys. zł. Limit ten został zwiększony do kwoty 3 898,0 tys. zł uchwałą nr RGK.0007.101.2021 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białe Błota na lata 2021-2032.

W związku z powyższym Wójt kadencji 2018-2024 podpisując umowę z wykonawcą przekroczył zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań określony uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1707-1813, 2971-2975, 3062-3064)

1.8. Zgodnie z umową z 16 lipca 2021 r. na „Rozbudowę budynku Szkoły Podstawowej polegające na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach” wykonawca wyznaczył odpowiedzialnego za prawidłową realizację przedmiotu umowy kierownika budowy, a Gmina ustanowiła inspektora nadzoru, który obowiązany był do koordynacji i nadzoru nad wykonywanymi robotami budowlanymi. Zgodnie z tą umową zamawiający miał prawo wskazać dodatkowe osoby w celu kontroli przedmiotu umowy.

Z dokumentacji Urzędu, w tym m.in. z dokumentacji powykonawczej, dziennika budowy wynikało, że do nadzoru nad ww. robotami Gmina ustanowiła³⁶ łącznie trzech inspektorów nadzoru: w zakresie robót ogólnobudowlanych, instalacji sanitarnych oraz instalacji elektrycznych. Wszyscy ww. inspektorzy oraz wyznaczony przez wykonawcę kierownik budowy posiadali odpowiednie uprawnienia w zakresie nadzorowanych lub wykonywanych robót.

Jednocześnie nie zapewniono nadzoru nad zakresem robót dotyczących sieci i instalacji urządzeń telekomunikacyjnych, w szczególności zakresu robót objętego przedmiotem zamówienia dotyczących instalacji i montażu: telewizji dozorowej CCTV

³⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 2454.

³⁶ Na podstawie umów zawartych z nimi: 2 i 6 lipca 2021 r.

i audio-wizualnej AV, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z dokumentacji powykonawczej, wyjaśnień inspektorów nadzoru, inspektorów Urzędu oraz innych dokumentów Urzędu wynikało, że zakres sprawowanego nadzoru na tą inwestycję polegał m.in. na: (1) zgłaszaniu przez inspektorów nadzoru uwag, zaleceń, weryfikowaniu zakresu wykonanych robót; (2) sporządzaniu dokumentów potwierdzających uczestniczenie przez osoby sprawujące nadzór inwestorski np. w: - przekazaniu placu budowy; - odbiorach częściowych robót i odbiorze końcowym; - naradach/spotkaniach dotyczących: analizy stanu zaawansowania robót na placu budowy; - nadzorowaniu procesu zgłaszania i akceptacji zmian zakresu robót, tj. sporządzeniu protokołu konieczności na wykonanie robót dodatkowych.

Ponadto badanie realizacji Inwestycji w zakresie dotyczącym zapewnienia jakości realizowanych robót wykazało, że w pięciu wybranych zakresach robót³⁷, co do których wymogi określała Szczegółowa Specyfikacja Techniczna, posiadano w dokumentacji powykonawczej: (1) deklaracje użytkowe producentów użytych materiałów (np. mas betonowych), deklaracje zgodności, karty techniczne wyrobu i atesty higieniczne użytych materiałów (np. płytek ceramicznych, farb), karty techniczne, certyfikaty zgodności i krajowe deklaracje właściwości użytkowych materiałów (np. tynków, materiałów ociepleniowych), znaki certyfikacji, atesty higieniczne i certyfikaty zgodności (np. ościeżnic i drzwi), (2) wnioski materiałowe wykonawcy dotyczące wbudowanych materiałów pozytywnie zaopiniowane przez inspektorów nadzoru.

(akta kontroli str. 2415-2443, 2844-2862, 2969-2970, 2976-2999, 3006-3014, 3017-3019, 3024-3026, 3046-3048)

1.9. Zakres rzeczowy inwestycji wynikający z umowy nr RZP.271.33.2021.ZP1 i projektu budowlanego polegał na wybudowaniu (przeznaczonego na siedzibę GCK) i częściowym wyposażeniu jednokondygnacyjnego niepodpiwniczonego budynku o wymiarach 24,8 x 22,0 m i powierzchni użytkowej 444,68 m² przy skrzydle Szkoły Podstawowej w Białych Błotach, w którym zlokalizowana była hala sportowa. Projektowany budynek miał posiadać w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego drzwi wewnętrzne do hali sportowej służące m.in. do komunikacji technicznej dla pracowników GCK i personelu szkoły. Dodatkowo przedmiot zamówienia obejmował również przebudowę Szkoły Podstawowej w zakresie wykucia nowych drzwi zewnętrznych w ścianie podłużnej hali sportowej i przeniesienia w to miejsce istniejącego wyjścia ewakuacyjnego z hali znajdującego się obecnie w miejscu w/w projektowanych drzwi wewnętrznych pomiędzy budynkiem GCK a halą.

(akta kontroli str. 3078)

Zgodnie z ww. umową nr RZP.272.40.2021.ZP1 z 16 lipca 2021 r. zamówienie to należało zrealizować w terminie do 30 maja 2022 r. Przekazanie placu budowy nastąpiło 20 lipca 2021 r., roboty budowlane wykonawca rozpoczął 23 lipca 2021 r., a zakończył 17 maja 2022 r.

W trakcie realizacji robót wykonawca przedłożył Urzędowi 28 protokołów konieczności z okresu od 28 października 2021 r. do 16 maja 2022 r., które stanowiły podstawę do podpisania w dniu 30 maja 2022 r. aneksu nr 1 do ww. umowy. Aneksiem tym zwiększono wynagrodzenie wykonawcy z 3 698,0 tys. zł do 3 707,0 tys. zł, tj. o 9,0 tys. zł.

³⁷ Fundamenty i ściany fundamentowe; stolarka okienna i drzwiowa; tynki i okładziny wewnętrzne; posadzki; docieplenie ścian zewnętrznych i kolorystyka.

Z ww. protokołów wynikało, że zwiększono nimi wartość robót o łączną kwotę 189,1 tys. zł, a jednocześnie zaniechano części robót na łączną kwotę 180,1 tys. zł, co dawało w konsekwencji zwiększenie wynagrodzenia o kwotę 9,0 tys. zł. W 17 przypadkach sporządzono protokoły te na wniosek/prośbę zamawiającego, w sześciu ze względu na błędy w przedmiarze lub projekcie, w dwóch w związku ze zmianami projektowymi, a w trzech z innych powodów (zmiany technologii, dodatkowych robót nie objętych projektem).

Analiza realizacji zamówienia, w tym jego rozliczeń wykazała, że wykonawca przedłożył 10 miesięcznych faktur³⁸ na łączną kwotę 3 662,0 tys. zł (tj. o 45,0 tys. zł mniej niż wynikało to z umowy - 3 707,0 tys. zł), dołączając do nich m.in.: protokoły komisyjnych odbiorów częściowych i protokołu komisyjnego odbioru końcowego z 30 maja 2022 r. oraz szczegółowych rozliczeń robót - załączników – Tabele zaawansowania robót wraz z ich obmiarami i wartościami. Pomniejszenie wynagrodzenia wynikało ze zrealizowania części robót w mniejszym wymiarze.

Wydatki poniesione na realizację tych robót mieściły się w limitach ustalonych w umowach z wykonawcą. Środki wydatkowano terminowo, na podstawie kompletnych i rzetelnych dokumentów księgowych, sprawdzonych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, za wyjątkiem ostatniej faktury³⁹, w rozliczeniu której ujęto nakłady za rezygnację z nasadzenia drzew, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2415-2550, 2677-2843, 2844-2862, 3078-3140)

1.10. W okresie objętym kontrolą realizacja inwestycji lub jej rozliczenie nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych lub audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 3159-3160)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2024 (I półrocze) wydatki w łącznej kwocie 192 529,81 zł na działalność GCK dokonywane były niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, tj. z pominięciem form przewidzianych art. 28 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej. Tym samym naruszono art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁰. Polegało to na:
 - a) sfinansowaniu w latach 2021-2024 (I półrocze) bieżącej działalności GCK w łącznej kwocie 91 029,81 zł bezpośrednio z budżetu Gminy zamiast poprzez udzielenie dotacji podmiotowej, stosownie do wymogów art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o działalności kulturalnej. Poniesione wydatki dotyczyły:
 - zakupu książek i gier do biblioteki na łączną kwotę 21 877,81 zł, z tego w roku 2021 – 9 976,39 zł, w roku 2022 – 9 901,54 zł, w roku 2023 – 1 999,88 zł;
 - kosztów utrzymania budynku GCK dotyczących zużycia wody, odprowadzania ścieków i zużycia energii elektrycznej oraz wymiany szyby w naświetlu do drzwi wejściowych do budynku GCK, w łącznej kwocie 69 152,00 zł, z tego w roku 2022 – 10 950,70 zł, w roku 2023 – 51 592,30 zł, w I półroczu 2024 – 6 609,00 zł.

³⁸ O nr: S21/080004 z 31 sierpnia 2021 r., S21/090002 z 30 września 2021 r., S21/100003 z 29 października 2021 r., S21/110006 z 30 listopada 2021 r., S21/120006 z 31 grudnia 2021 r., S22/010010 z 31 stycznia 2022 r., S22/020013 z 28 lutego 2022 r., S22/030009 z 31 marca 2022 r., S22/040009 z 9 kwietnia 2022 r. i S22/060009 z 9 czerwca 2022 r.

³⁹ Nr S/22/060009 z 9 czerwca 2022 r.

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 1530, ze zm. Dalej: „uofp”.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał m.in, że gdyby rzeczywiście dotacje podmiotowe dla GCK ustalane były w wysokościach odpowiadających rzeczywistemu zapotrzebowaniu, tj. nie byłyby obcinane przez Radę Gminy bez uzasadnienia merytorycznego, wydatki mogłyby być ponoszone przez GCK. Podał, że w sytuacji, gdy dotacja podmiotowa była tak drastycznie zmniejszana należało założyć, że w GCK brakowało środków na wiele wydatków. Siłą rzeczy budynki wykorzystywane w działalności GCK to majątek Gminy i Gmina też odpowiada za jego utrzymanie.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika zeznała, że jeżeli chodzi o wydatki na media, to wynikało to z faktu, że do października 2023 r. budynek zajęty przez GCK w Białych Błotach nie został oficjalnie przekazany w użytkowanie GCK i ciągle stanowił mienie Gminy. Później natomiast zapadły ustalenia, że płacić będzie Gmina, co wpisano nawet do umowy o użytkowanie tego obiektu. Podobna rzecz była w przypadku szyby. Wydatek poniesiono w czasie, gdy mienie nie było jeszcze oficjalnie oddane w użytkowanie GCK. Jeżeli chodzi o zakup książek i gier, to Wójt przychylił się do wniosku Dyrektora GCK o doposażenie biblioteki. Zapewne nie zdecydowano się na formę dotacji z uwagi na obawy przed odmową ze strony radnych, którzy blokowali dla zasady wszelkie zwiększenia środków dla GCK.

Wójt wyjaśniła, że po uzyskaniu informacji, że wydatki za energię obecnie są finansowane przez Urząd podjęła decyzję o ich refakturowaniu po ich podliczeniu za cały okres.

(akta kontroli str.25-226, 1602, 3031, 3270)

Odnosząc się do wyjaśnień byłego Skarbnika NIK wskazuje, że fakt nieprzekazania przez Gminę oficjalnie budynku do użytkowania GCK nie może stanowić przesłanki do uznania, że wydatki za zużycie wody i energii elektrycznej, odprowadzanie ścieków oraz wymianę szyby, nie powinny obciążać jednostki, która faktycznie generowała powyższe wydatki. Wskazane wydatki dotyczyły bieżącej działalności GCK i powinny zostać sfinansowane w ramach udzielonej przez Gminę dotacji podmiotowej.

b) sfinansowaniu w roku 2022 bezpośrednio z budżetu Gminy (ujęte w klasyfikacji budżetowej 750/75075/4300) wydatków GCK na realizację zadań dotyczących przygotowania i zrealizowania programu z okazji Święta Gminy Białe Błota w dniu 27 sierpnia 2022 r. w kwocie 100 000,00 zł oraz przygotowania występu artystycznego podczas kiermaszu świątecznego przed Urzędem Gminy w dniu 10 grudnia 2022 r. w kwocie 1 500,00 zł, zamiast poprzez udzielenie dotacji celowej, stosownie do wymogów art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o działalności kulturalnej. Powyższe zadania wpisywały się w bieżącą działalność GCK, jednak nie zostały objęte dofinansowaniem udzieloną na rok 2022 dotacją podmiotową (co wynika z rocznego planu działania GCK dostosowanego do wysokości dotacji podmiotowej wskazanej w projekcie budżetu i niezmienionej w uchwalonym budżecie na rok 2022). Jednocześnie corocznie we wnioskach o dofinansowanie składanych do projektów budżetu na lata 2022-2024 GCK występowało o dotację celową na organizację Święta Gminy.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał, że planując pod koniec roku budżet nie można było przewidzieć, czy będą środki, aby sfinansować w 2022 r. Święto Gminy. Decyzję o przyznaniu środków można było podjąć dopiero, gdy znalazły się środki w trakcie roku. Nie potrafił jednak odnieść się do oceny prawidłowości wybranej przez Urząd formy dofinansowania. Podał, że opierał się w tym zakresie na rekomendacjach Skarbnika. Podobnie w kwestii sfinansowania występu artystycznego podczas kiermaszu świątecznego zeznał, że polegał na Skarbniku, jednak uważa, że wydatki na organizację kiermaszu jako istotnie związane z promocją mogły zostać zadysponowane w tej klasyfikacji.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r stanowisko Skarbnika zeznała, że w dziale promocji były zabezpieczone środki na zorganizowanie Święta Gminy. Skoro radca prawny ocenił merytorycznie prawidłowość takiej formy przekazania środków, to po uzyskaniu informacji, że nie ma przeciwwskazań, została podpisana umowa zlecająca usługę. W kwestii wydatków na sfinansowanie występu artystycznego podczas kiermaszu świątecznego przed Urzędem Gminy podała, że potraktowano to jako promocję.

(akta kontroli str. 25-226, 1602-1603, 3031)

Odnosząc się do wyjaśnień byłego Skarbnika NIK wskazuje, że w ocenie formy sfinansowania ww. zadań należało brać pod uwagę zarówno charakter zadania, jak i podmiot, któremu zlecono jego wykonanie. W opisie wydatkowanych środków w ramach realizacji zadania sporządzonym przez Dyrektora GCK wskazano, że środki w wysokości 100 000,00 zł wydatkowano na opłacenie panelu artystów i towarzyszących im działań. Podkreślono również, że GCK jako wykonawca zlecenia działał w oparciu o ustawę o działalności kulturalnej. Powyższe zadanie, jak i zadanie dotyczące przygotowania występu artystycznego podczas kiermaszu świątecznego wpisywały się w wydarzenia o charakterze kulturalnym i jako takie powinno zostać sfinansowane z udzielonej dotacji celowej.

2. W roku 2022 wydatki w łącznej kwocie 25 461,00 zł dotyczące zadań inwestycyjnych związanych z budową i doposażeniem sal na potrzeby obiektu GCK w Białych Błotach zakwalifikowano niezgodnie z zasadami określonymi art. 236 ust. 2 i 4 uofp oraz załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴¹. Naruszono tym samym art. 39 ust. 1 uofp, który zobowiązuje do klasyfikowania wydatków publicznych według paragrafów określających rodzaj wydatku.

Polegało to na zaliczeniu wydatków na projekt aranżacji wnętrz w budynku GCK w Białych Błotach oraz nadzór autorski nad wykonaniem projektu aranżacji wnętrz w ramach zadań: *Doposażenie sal powstałych w ramach rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej w Białych Błotach z przeznaczeniem na GCK oraz Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej polegająca na budowie GCK w Białych Błotach* do wydatków bieżących i ujęcia ich w § 4300, mimo iż ponoszone one były w związku z prowadzonymi inwestycjami, a zatem miały cechy wydatków majątkowych podlegających klasyfikowaniu w §§ 606 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* lub 605 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 pkt 16 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴² inwestycje to środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego, których wartość obejmuje ogół kosztów pozostających w bezpośrednim związku z ich nabyciem lub wytworzeniem, pomniejszonych o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał, że zamówiony przez jego poprzedników projekt rozbudowy szkoły podstawowej polegającej na budowie GCK nie obejmował opracowania dotyczącego zaprojektowania wykończenia wnętrz. Dlatego wydatki na zleconą dodatkowo usługę potraktowano odrębnie, nie łącząc z inwestycją.

⁴¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.

⁴² Dz. U. z 2023 r., poz. 120, ze zm. Dalej: „ustawa o rachunkowości”.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika nie potrafiła wyjaśnić dlaczego wydatki za aranżację wnętrz nie zostały uwzględnione w wydatkach majątkowych związanych z zadaniem rozbudowy szkoły na potrzeby GCK oraz doposażenia tego budynku, tym bardziej, że były zabezpieczone środki finansowe. Podała, że widocznie taka była wola osób decydujących merytorycznie, tj. Referatu Organizacyjnego i Sekretarza, choć być może wynikało to z kwestii związanej z dofinansowaniem.

(akta kontroli str. 55-72, 1603, 3032)

3. Nieprawidłowo przygotowano dla Rady Gminy do podpisu dokument uchwały nr RGK.0007.119.2023 w sprawie zmiany budżetu Gminy Białe Błota na rok 2023, po sesji, która odbyła się 26 września 2023 r. Niezgodnie ze zmianami przegłosowanymi przez Radę Gminy i wprowadzonymi do protokołu sesji, ujęto w niej planowane zwiększenie wydatków na dotacje dla GCK, tj. zamiast dotacji celowej w kwocie 20 000 zł na działalność zespołów działających przy ww. instytucji kultury, w tym sprzątanie obiektu po ich próbach, wpisano zwiększenie o ww. kwotę dotacji podmiotowej⁴³. Skutkiem tego treść taka znalazła się w podpisanym dokumencie uchwały nr RGK.0007.119.2023⁴⁴, w wyniku czego dokonany 7 grudnia 2023 r. wydatek dotyczący przelewu dla GCK dodatkowych środków w kwocie 20 000,00 zł sklasyfikowany został jako dotacja podmiotowa.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika, która przygotowała projekt uchwały do podpisu dla radnych zeznała, że inicjatywa Wójta dotyczyła zwiększenia dotacji podmiotowej dla GCK, więc uznała za wiążącą treść wniosku wyświetloną podczas głosowania na ekranie, która brzmiała *Z kwoty 299 997 zł na wniosek radnej Magdaleny Sznajder przeznaczyć 20 000 zł na zespół Cantare, Zespół Łochowianie i Zespół Wrzos, kwotę 2000 zł na sprzątanie obiektów tych zespołów. Kwotę 279997 zł na budowę ul. Białej w Białych Błotach*. Ponieważ treść brzmiała *Z kwoty 299 997 zł* przyjęła, że radni przegłosowali poprawkę polegającą na zmianie kwoty dotyczącej dotacji podmiotowej.

W odniesieniu do wyjaśnień byłej Skarbnik NIK wskazuje, że zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁵ uchwalanie budżetu należy do wyłącznej właściwości rady gminy, a zadaniem Wójta jest wykonywanie uchwał rady. Rada Gminy związana jest uchwałą z chwilą jej podjęcia, o czym stanowił statut Gminy⁴⁶. Wprowadzane do budżetu zmiany powinny zatem odzwierciedlać wolę radnych zaprezentowaną w głosowaniu. [Odśłuch nagrania z sesji](#)⁴⁷, jak i zapis w protokole sesji, stanowią jednoznaczny dowód, podjęcia przez radnych uchwały planującej dodatkowe wydatki w formie dotacji celowej dla GCK. Również treść uchwały wyświetlana na ekranie podczas głosowania, mimo iż nie użyto tam sformułowania *celowa*, wskazuje na konkretne przeznaczenie środków, które jest niedopuszczalne przy dotacji podmiotowej. Ponadto, rozumowanie polegające na dopuszczeniu do przeniesienia środków do innego działu, a niedopuszczeniu do zmiany paragrafu w obrębie tego samego działu jest niezrozumiałe.

(akta kontroli str. 449, 681-721, 3223-3225, 3229-3236, 3243-3247, 3275-3277, 3321-3462)

⁴³ Zmianę w zakresie planu wydatków na zwiększenie o 20 000,00 zł dotacji dla GCK wpisano w dziale 921, rozdział 92109, plan w § 2480 – *Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury*, zamiast w § 2800 – *Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych*

⁴⁴ Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 6082.

⁴⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z ze zm.

⁴⁶ § 36 załącznika nr 1 do uchwały nr RGK.0007.183.2019 Rady Gminy Białe Błota z 26 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Białe Błota. (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 6762).

⁴⁷ nagranie od 5:14:38 do 5:28:35.

4. Podpisując 16 lipca 2021 r. umowę nr RZP.272.40.2021.ZP1 Wójt kadencji 2018-2024 zaciągnął zobowiązanie w kwocie 3 698 031,78 zł, przekraczając o 1 200 031,78 zł limit na realizację przedsięwzięcia określony w uchwale w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białe Błota na lata 2021-2032. Powyższe działanie było niezgodne z art. 226 ust. 3 i art. 228 ust. 1 pkt 1 uofp.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał, że nie potrafi odnieść się do kwestii przekroczenia. Wskazał, że polegał w tym zakresie na ocenie Skarbnika i podległych mu służb, którzy potwierdzali zabezpieczenie środków na przedmiotową inwestycję nie zgłaszając potrzeby wprowadzenia jakichkolwiek zmian w WPF.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika zeznała, że osobiście nie składała kontrasygnaty na tej umowie. Podała m.in., że nikt jej nie zgłaszał, że będzie podpisana umowa wieloletnia na taką kwotę oraz że w związku z tym trzeba będzie zmienić dane w WPF.

(akta kontroli str. 1606, 2415-2443, 3035-3036, 3062-3064, 3070-3077)

5. W trakcie prowadzenia postępowania *na Rozbudowę Szkoły Podstawowej polegającego na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach* (nr wewnętrzny RZP.271.33.2021.ZP) wszczętego 27 maja 2021 r. nie dokonano zmiany SWZ, w tym przedmiotu zamówienia na podstawie art. 137 Pzp przed upływem terminu składania ofert (wyznaczonym w postępowaniu tym do 14 czerwca 2021 r.) w związku z wprowadzoną zmianą dokumentacji projektowej, polegającą na sporządzeniu 11 czerwca 2021 r.⁴⁸ projektu budowlano-zamiennego, w którym m.in. zrezygnowano z zaprojektowania drogi pożarowej wraz z placem manewrowym i zaprojektowano zamienną systemy dojść do budynku. Tym samym nie zapewniono spełnienia art. 99 i 103 Pzp, tj. nie dokonano opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz tego, że roboty budowlane opisuje się za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1980-2037, 2241-2373, 2415-2550)

Wójt kadencji 2018-2024 nie potrafił odpowiedzieć na pytanie dlaczego nie zmieniono opisu przedmiotu ww. zamówienia. Nie pamiętał tej sytuacji, w tym tego, że dokumentacja projektowa zamienna była już dostępna w toku wszczętego postępowania. Pamiętał jedynie petycję mieszkańców w sprawie niedopuszczenia do likwidacji skateparku i to, że podjęto takie czynności, aby spełnić ich oczekiwania. Ponadto dodał, że być może zostało to zakwalifikowane jako nieistotna zmiana.

Była kierownik Referatu Inwestycyjnego wyjaśniła, że nie wie dlaczego przetarg ogłoszony był i prowadzony przy wykorzystaniu dokumentacji projektowej nieobejmującej jej zmiany. Podała jedynie, że inwestycja ta miała być dofinansowana, więc być może chodziło o zapewnienie tego dofinansowania. Być może wynikało to z braku pewności, czy zmiany będą zaakceptowane przez Starostę w zmianie pozwolenia na budowę oraz czy w ogóle zmiany takie oficjalnie będzie można wprowadzić.

(akta kontroli str. 3006-3014, 3029-3040)

⁴⁸ A zleconej do wykonania temu samemu projektantowi na podstawie umowy nr RI.272.39.2021.AIN2 z 2 czerwca 2021 r.

6. Na stronie postępowania *Rozbudowa Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach* (nr wewnętrzny RZP.271.33.2021.ZP1) nie zapewniono pełnego i bezpośredniego dostępu do SWZ, czym naruszono art. 280 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 281 ust. 1 pkt 5 Pzp. Nie udostępniono na niej bowiem w ramach dokumentacji technicznej Specyfikacji Technicznych Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych, stanowiącej zgodnie z art. 103 ust. 1 ww. ustawy element opisu przedmiotu zamówienia.

Wójt przedstawiła wyjaśnienia pracowników Referatu Zamówień Publicznych w tej sprawie, zgodnie z którymi w pierwotnie zamieszczonym, unieważnionym przetargu (nr wewnętrzny RZP.271.10.2021.ZP1) zostały zamieszczone wszystkie dokumenty, w tym STWiORB. Podczas ponownego ogłaszania postępowania, duży natłok trwających procedur i uzyskiwanie dokumentów od innych referatów spowodował, iż plik ten nie został poprawnie skopiowany i dołączony do postępowania. Nadmieniono również, że wykonawcy, którzy złożyli oferty w postępowaniu RZP.271.33.2021.ZP1 brali również udział w postępowaniu RZP.271.10.2021.ZP1.

(akta kontroli str. 2241-2249, 2264-2269)

7. Urząd w imieniu Gminy jako zamawiającego nie zapewnił aktualizacji planu zamówień publicznych w zakresie przewidywanej daty wszczęcia postępowania na *Rozbudowa Szkoły Podstawowej polegająca na budowie Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach*, czym naruszono art. 23 ust. 4 Pzp. W planie wskazano przewidywany termin wszczęcia postępowania na luty 2021 r., podczas gdy postępowanie ogłoszono po raz pierwszy 11 marca 2021 r., a następnie – 27 maja 2021 r.

Wójt przedstawiła w tej sprawie wyjaśnienia pracowników Referatu Zamówień Publicznych, zgodnie z którymi kompletowanie dokumentacji potrzebnej do zamówienia opóźniło ogłoszenie, a tym samym Zamawiający nie poprawił dat.

(akta kontroli str. 2241-2249, 2264-2269)

8. Urząd realizując ww. inwestycję (na podstawie umowy nr RZP.272.40.2021.ZP1) nie zapewnił nadzoru nad zakresem robót dotyczących sieci i instalacji urządzeń telekomunikacyjnych, w szczególności zakresu robót objętego przedmiotem zamówienia dotyczących instalacji i montażu: telewizji dozorowej CCTV i audio-wizualnej AV, bowiem nie zlecił zadań tych uprawnionemu inspektorowi nadzoru, co było niezgodne z art. 42 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego.

Wójt kadencji 2018-2024 nie potrafił się odnieść do kwestii braku na inwestycji tej inspektora nadzoru z branży telekomunikacyjnej. Podał jedynie, że jeżeli Referat Inwestycji nie zgłosił potrzeby przeprowadzenia postępowania na wyłonienie takiego inspektora, to on nie miał wiedzy o takiej potrzebie.

Była kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że było to niedopatrzenie Urzędu. Dodała, że w zakresie tego nadzoru to pracownicy Urzędu rozmawiali bezpośrednio z kierownikami robót na ten temat.

(akta kontroli str. 2072-2099, 2415-2443, 2844- 2862, 2955-2957, 3006-3014, 3017-3019, 3024-3026, 3029-3040, 3046-3048)

9. Analiza zamówienia wykazała, że Urząd przyjął bez zastrzeżeń i zapłacił wykonawcy umowy nr RZP.272.40.2021.ZP1 z 16 lipca 2021 r. wynagrodzenie w łącznej wysokości 3 662 042,54 zł na podstawie 10 faktur z okresu od 31 sierpnia 2021 r. do 9 czerwca 2022 r., czym potwierdził realizację wszystkich wykazanych nimi robót, w tym poprzez podpisane protokoły częściowe i protokół końcowy odbioru robót mimo, że faktycznie zainstalowano w nowo wybudowanym budynku sprzęt audio-video niezgodny z przedmiotem zamówienia, wykonano część robót z zakresu instalacji wodno-kanalizacyjnej

niezgodnie z zamówieniem oraz rozliczono część robót niezgodnie ze stanem faktycznym, czym zawyżono nakłady na kwotę łączną oszacowaną według cen z 2024 r. w granicach od minimum 26 277,33 zł do maksimum 40 095,49 zł. Powyższe polegało na tym, iż:

- a) zamontowano manipulator centrali włamaniowej bez metalowej obudowy, tj. niezgodnie z zamówieniem, w tym z projektem budowlano-wykonawczym (branża - instalacje elektryczne), czym zawyżono nakłady na kwotę 127,92 zł;
- b) zamontowano dwa projektory (w pomieszczeniu dydaktycznym i bibliotece) na mocowaniu stałym zamiast na mocowaniu ruchomym (projektor + winda dla projektora), tj. niezgodnie z zamówieniem, w tym z projektem budowlano-wykonawczym (branża - instalacje elektryczne), czym zawyżono nakłady w granicach od min. 7 957,48 zł do maks. 12 307,50 zł;
- c) zamontowano dwa ww. projektory w technologii LED (posiadające kontrast 4000:1) zamiast lampowych (posiadających kontrast 10000:1), tj. o parametrach niezgodnych z projektem budowlano-wykonawczym (branża - instalacje elektryczne), czym zawyżono nakłady w granicach od min. 3 804,68 zł do maks. 5 792,72 zł;
- d) zamontowano wraz z ww. projektorami dwa ekrany o wymiarach ogółem 2 m x 2 m na czarnym tle z powierzchnią aktywną (białym ekranem) o wymiarach ok. 1,95 m x 1,5 m, zamiast zgodnie z projektem budowlano-wykonawczym (branża - instalacje elektryczne) ekrany o powierzchni aktywnej 3 m x 1,7 m, czym zawyżono nakłady w granicach od min. 3 841,86 zł do maks. 11 321,96 zł;
- e) nie zamontowano w pomieszczeniach z projektorami dwóch gniazd przyłączeniowych AV (przyłącze ściennie DEXON) zgodnie z projektem budowlano-wykonawczym (branża - instalacje elektryczne), czym zawyżono nakłady na kwotę 118,01 zł;
- f) wykonano instalację wraz z montażem dodatkowych dwóch niezamarzających zaworów czteropływowych na zewnątrz budynku na łączną kwotę 3 645,29 zł niezgodnie z zamówieniem⁴⁹, ponieważ faktycznie zamontowano zawory zwykłe zamiast niezamarzających a podejścia do nich wystające poza mur również nie zabezpieczono przed zamarznięciem;
- g) zawyżono nakłady na zamontowanie grzejników o kwotę 2 220,27 zł⁵⁰;
- h) zawyżono nakłady na nasadzenie drzew o kwotę 4 561,82 zł poprzez to, iż zamiast w rozliczeniu odjąć kwotę 2 280,91 zł dotyczącą rezygnacji z tego zakresu robót, ponownie ją dodano.

(akta kontroli str. 2038-2099, 2304-2373, 2415-2671, 2677-2843, 2983-2989, 3082-3140, 3181-3182)

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że nie uczestniczył osobiście w odbiorze tego budynku. Mógł jedynie posilkować się odbiorem robót w 2022 r., który to odbiór był przeprowadzony przez Referat Inwestycji i potwierdzał odbiór zgodnie z projektem i przedmiotem zamówienia. Rozbudowa Szkoły na potrzeby GCK była jedną z wielu inwestycji prowadzonych w tamtym okresie, w związku z czym nie miał możliwości dokonywania szczegółowej oceny każdej z nich. Dodał, że w imieniu Gminy występowali pracownicy, którzy odpowiadali za prawidłową realizację umowy. Wyjaśnił, że nie dochodziły do niego żadne sygnały, o tym że

⁴⁹ Wynikającym z protokołu konieczności nr 7 z 21 grudnia 2021 r.

⁵⁰ W ten sposób, że dokonując zamiany siedmiu grzejników płytowych na dekoracyjne zmniejszono wydatki o kwotę łączną sześć grzejników C-11 i jeden grzejnik C-33 zamiast zmniejszyć 4 grzejników C11 i 3 grzejniki C-33 i jednocześnie nie zmniejszono wydatków/kosztów 7 zaworów do nich.

wykonawca nie wywiązał się z pełnego zakresu zadania. Odnosnie do niewłaściwego wykonania zaworów czerpalnych nie potrafił odpowiedzieć dlaczego je odebrano. Dodał, że do dopilnowania właściwej realizacji tej inwestycji byli wyznaczeni zarówno pracownicy Urzędu, jak i zewnętrzni inspektorzy nadzoru, którzy powinni dopilnować wszelkich kwestii. Do niego osobiście nie docierały sygnały o niewłaściwym wykonaniu zadania przez wykonawcę.

(akta kontroli str. 3029-3040)

Była kierownik Referatu Inwestycyjnego nie potrafiła wyjaśnić braku obudowy manipulatora. Podała, że nie wie, dlaczego finalnie w budynku zastosowano inny sposób mocowania projektorów. Dodała jedynie, że być może było to na prośbę przyszłego użytkownika obiektu, bowiem była Dyrektor GCK bardzo ingerowała w zakres realizowanych prac i zgłaszała w tym zakresie ciągle swoje uwagi. Być może było to z nią uzgodnione, np. na zasadzie rozliczenia innych robót.

Odnosnie do zamontowania projektorów i ekranów o parametrach niezgodnych z zamówieniem wyjaśniła, że nie wie dlaczego doszło do odstępstw i nie wie komu wykonawca wysłał do oceny karty techniczne projektorów i czy któryś z inspektorów wyraził zgodę na zamontowanie projektorów o parametrach innych niż wymagane. Ponadto dodała, że nie dostawała informacji o takich zmianach, nie przypomina sobie, aby zmiany w tym zakresie zostały wprowadzone na piśmie.

W kwestii braku gniazd przyłączeniowych wyjaśniła, że zgłaszała do nich bardzo dużo uwag była Dyrektor GCK, wskazując gdzie konkretne gniazdo chce mieć. Być może brak tych gniazd został z nią uzgodniony, nawet w formie wykonania w zamian innych prac. Nie potrafiła odpowiedzieć na to pytanie, dlaczego gniazd nie ma. Oficjalnie nie zostało to jej zgłoszone.

Odnosnie do zawyżenia nakładów na grzejniki wyjaśniła, że opierała się w tym zakresie na opinii inspektorów nadzoru. Jeżeli inspektor nadzoru, który miał doświadczenie i wiedzę w zakresie konkretnej branży potwierdził jej kosztorysy robót zamiennych, to przyjmowała, że były poprawne i nie kwestionowała tego zakresu.

Odnosnie do niewłaściwie zamontowanych zaworów czerpalnych wyjaśniła, że prace te weryfikował i zaakceptował wyznaczony inspektor nadzoru, więc ona nie miała powodu do kwestionowania tego zakresu. Ponadto dodała, że nie była w stanie wyjaśnić czy faktycznie zamontowano zawory niezamarzające, bowiem nie dostała kart technicznych zamontowanych materiałów, które to karty otrzymywali inspektorzy nadzoru od wykonawcy. Jednocześnie dodała, że nie wie dlaczego kart tych nie było w dokumentacji powykonawczej.

Z wyjaśnień inspektora nadzoru ww. zakresu robót wynikało, że faktycznie nie zamontowano zaworów niezamarzających mimo, że je rozliczono, co wynikało z jego niedopatrzenia.

W sprawie zawyżenia nakładów na nasadzenie drzew podała, że nie pamięta, dlaczego w tabeli zaawansowania robót do rozliczenia ostatniej faktury wartość drzew została dodana, a nie „zminusowana”. Wskazała jedynie, że mogło to być niedopatrzenie pracowników.

(akta kontroli str. 3006-3014, 3046-3048)

10. Urząd protokołem konieczności nr 2 z 5 listopada 2021 r. oraz aneksem nr 1 z 30 maja 2022 r. do umowy nr RZP.272.40.2021.ZP1 z 16 lipca 2021 r. dokonał zwiększenia wartości robót na kwotę 10 114,66 zł niezwiązanych z przedmiotem

zamówienia i nieuznanych za niezbędne w celu jego wykonania oraz niestanowiących robót dodatkowych, czym naruszono art. 455 ust. 1 pkt 3-4 Pzp. Roboty te dotyczyły wymiany drzwi do sali gimnastycznej w łączniku z częścią zajęta przez GCK, tj. robót niezwiązanych z przedmiotem zamówienia i nieobjętych projektem budowlano-wykonawczym tej inwestycji. W związku z powyższym wydatek ten został dokonany z działu 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego*, rozdziału 92109 *Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby*, § 605 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*, zamiast w dziale 801 *Oświata i wychowanie*, rozdziale 80101 *Szkoły podstawowe*, § 4270 *Zakup usług remontowych*, czym naruszono zasady określone w art. 236 ust. 2 i 4 uofp oraz załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Naruszono tym samym art. 39 ust. 1 uofp, który zobowiązuje do klasyfikowania wydatków publicznych według paragrafów określających rodzaj wydatku.

Wójt kadencji 2018-2024 nie umiał odnieść się do kwestii wymiany drzwi szklanych w łączniku pomiędzy salą gimnastyczną szkoły a salą GCK.

Była kierownik Referatu Inwestycji stwierdziła, że zamontowano nowe drzwi z uwagi na zły stan techniczny dotychczas istniejących.

(akta kontroli str. 1959-2037, 2304-2373, 2415-2448, 2452-2454, 2812-2843, 2968, 3006-3014, 3029-3040)

11. Urząd w zamówieniu poniósł nieuzasadnione i niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp wydatki na ww. inwestycję w łącznej wysokości 84 885,53 zł, w tym:

- zwiększone protokołami konieczności i aneksem nr 1 do umowy nr RZP.272.40.2021.ZP1 z 16 lipca 2021 r.:

a) 28 października 2021 r. na kwotę 28 482,67 zł w związku z montażem w pomieszczeniu biblioteki budynku GCK trzech okien z aluminium zamiast z PCV;

b) 21 grudnia 2021 r. na kwotę 1 180,80 zł tytułem poniesionego kosztu na zamówienie nietypowych profili aluminiowych do drzwi DS6/witryny, których nie zamontowano w związku ze zmianą lokalizacji rozdzielnic elektrycznej;

c) 10 stycznia 2022 r. na kwotę 14 629,88 zł w związku z montażem stelaży podtynkowych WC zamiast wolno stojących kompaktów WC;

d) 18 lutego 2022 r. na kwotę 3 205,26 zł w związku z zamontowaniem w drzwiach do kotłowni i drzwiach ewakuacyjnych z biblioteki mechanizmów umożliwiających otwarcie ich pod naciskiem (zamków antypanicznych);

e) 21 lutego 2022 r. na kwotę 6 619,37 zł w związku ze zmianą płyt elewacyjnych włókno-cementowych drewno-podobnych na budynku, na płyty tego samego typu innej firmy;

f) 3 marca 2022 r. na kwotę 13 219,01 zł w związku z montażem grzejników dekoracyjnych zamiast płytowych;

g) 16 maja 2022 r. na kwotę 4 219,09 zł w związku z zrezygnowaniem z nasadzenia 10 drzew przy budynku GCK za kwotę 2 280,91 zł a w zamian zakupem 31 maja 2022 r. 10 drzew na kwotę 6 500 zł (różnica 4 219,09 zł);

- na zakup, na podstawie ww. umowy nr RZP.272.40.2021.ZP1 i umowy nr RZP.272.54.2022.ZP2 z 25 października 2022 r.⁵¹ zbędnego niżej wymienionego wyposażenia:

- a) trzech stalowych zlewozmywaków o wartości 1 835,00 zł wraz z bateriami o wartości 1375,71 zł, które zostały zdemontowane i znajdowały się w piwnicy jednej ze świetlic oraz na dworze przed budynkiem GCK;
- b) granitowego zlewozmywaka o wartości 984,00 zł wraz z baterią chromowaną o wartości 984,00 zł, który nie został nigdy zamontowany;
- c) porcelanowej umywalki z baterią o wartości 1 096,04 zł, która została zdemontowana i znajdowała się na dworze przed budynkiem GCK;
- d) trzech pojemników na mydło o wartości 1 225,19 zł, trzech stalowych suszarek do rąk o wartości 3 662,06 zł, dwóch pojemników na papierowe ręczniki o wartości 2 167,46 zł, które nigdy nie zostały zamontowane.

(akta kontroli str. 2304-2454, 2480-2485, 2502-2504, 2511-2517, 2524-2526, 2545-2550, 2555-2601, 2604, 3183-3185, 3280-3285)

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że w zamówionym przez poprzedników projekcie funkcjonalno-użytkowym nie było opracowania dotyczącego wykończenia wnętrz i rozstrzygnięcia w tym zakresie zapadały jak już trwały roboty budowlane. Mógł jedynie wskazać, że przychylając się do wniosków o zmiany miał jedynie na myśli poprawę funkcjonalności, jak i zapewnienie odpowiedniej estetyki obiektu, która była bardzo ważna w budynku, w którym ze względu na profil miał obcować się ze sztuką i kulturą. Ponadto dodał, że nie umie odpowiedzieć na pytanie dlaczego doszło do sytuacji, że w ramach inwestycji doszło do zakupu elementów niepotrzebnych. W jego ocenie wszystkie zamówione elementy wyposażenia powinny były być zamontowane i użytkowane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 3029-3040)

Była kierownik Referatu Inwestycyjnego:

- odnośnie zamontowania w bibliotece okien z aluminium zamiast pcv, wyjaśniła, że wynikało to z wniosku przyszłego użytkownika, który zamierzał pomieszczenie biblioteki wykorzystywać na bankiety z możliwością wyjścia na taras. Była to wizja przedstawiona przez byłą Dyrektorkę GCK. Jednocześnie z rozmów prowadzonych w tej sprawie z wykonawcą robót wynikało, że nie uwzględni on naprawy gwarancyjnej spowodowanej możliwym wypaczeniem ramy z PCV otwieranych okien, w związku z czym zaproponował zmianę ich na wykonane z aluminium. Dodała, że zmianę tą zaakceptowała także była Zastępczyni Wójta;

- odnośnie poniesienia zbędnego kosztu na zamówienie nietypowych profili aluminiowych do drzwi DS6/witryny wyjaśniła, że nie pamięta dokładnie z jakiego powodu zmieniono lokalizację rozdzielnic elektrycznej, wobec czego więcej informacji w tym zakresie powinien udzielić inspektor nadzoru z branży elektrycznej. Wydawało się jej, że albo wynikało to z prośby byłej Dyrektorki GCK albo z powodów technicznych. Ww. inspektor wyjaśnił, że zmiana lokalizacji rozdzielnic wykonana była na życzenie byłej Dyrektorki GCK i jej architekta wnętrz. Nie było konieczności tej zmiany z punktu widzenia technicznego, ale zmiana ta nie była również zmianą niedopuszczalną. Dodał, że z punktu widzenia praktycznego była nawet korzystna, bo pozwalała szybciej odszukać rozdzielnicę;

⁵¹ Na doposażenie sal powstałych w ramach rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej w Białych Błotach z przeznaczeniem na Gminne Centrum Kultury.

- odnośnie montażu stelaży podtynkowych WC zamiast wolno stojących kompaktów wyjaśniła, iż zmiana ta też została wprowadzona na wniosek przyszłego użytkownika. Dodała jedynie, że zostało to zaakceptowane przez inspektora nadzoru i polecane do wprowadzenia przez byłego Wójta;
- odnośnie montażu zamków antypanicznych wyjaśniła, że nie pamięta dlaczego dodano dodatkowo ten zakres robót. Dodała jedynie, że być może była to sugestia któregoś inspektora nadzoru;
- odnośnie zmiany płyt elewacyjnych wyjaśniła, że również nie pamięta dokładnie z jakiego powodu zmieniono te płyty. Dodała jedynie, że prawdopodobnie chodziło o względy estetyczne, ponieważ zaprojektowana płyta nie przypominała fakturą i kolorem deski;
- odnośnie montażu grzejników dekoracyjnych zamiast płytowych wyjaśniła, że zmiana ta podyktowana była uwagami przyszłego użytkownika i wynikała z poczucia estetyki byłej Dyrektorki GCK. Zdaniem byłej Dyrektorki GCK białe grzejniki nie pasowały do czerwonej ściany korytarza. Dodała, że była przeciwna wprowadzeniu tej zmiany, jednak była Dyrektorka GCK uzyskiwała dla tego pomysłu akceptację byłego Wójta;
- odnośnie zrezygnowania z nasadzenia projektowanych drzew a w zamian nasadzenie droższych wyjaśniła, że zostało to zmienione na wniosek przyszłego użytkownika, któremu nie podobały się zaproponowane/zaprojektowane drzewa.

(akta kontroli str. 3006-3014)

12. Urząd w okresie od 30 maja 2022 r. – dnia odbioru budynku GCK do 30 października 2023 r. – dnia jego formalnego przekazania umową użyczenia zawartą przez Gminę z GCK nie zapewnił skutecznych działań do rzetelnego przekazania tego majątku, czym doprowadzono do braków wyposażenia na łączną kwotę 14 637,74 zł.

Urząd m.in. nie posiadał szczegółowego wykazu wyposażenia budynku, posiadał jedynie wykaz stanowiący załącznik do ww. umowy użyczenia w którym wykazano jego liczbę niezgodną z wykonanym przedmiotem zamówienia⁵², wskazano nazwę zespołów urządzeń wyposażenia bez wyszczególnienia ich istotnych elementów składowych (np. takich jak odtwarzacze, wzmacniacze, mikrofony). Jednocześnie przeprowadzone oględziny stanu wyposażenia wykazały niedobory/braki w liczbie 15 sztuk, w tym dwóch wzmacniaczy z mikrofonami, dwóch odtwarzaczy DVD, dwóch listew zasilających, podgrzewacza przepływowego oraz ośmiu szt. tzw. galanterii sanitarnej (suszarek do rąk, pojemników na ręczniki i na mydło) na łączną kwotę 14 637,74 zł. Równocześnie podjęte w trakcie kontroli czynności kontrolne polegające na pobraniu informacji i wyjaśnień od pracowników Urzędu, wykonawcy zamówienia, przesłuchania w charakterze świadków byłych pracowników Urzędu, w tym Wójta kadencji 2018-2024, inspektorów nadzoru, osób odpowiedzialnych za mienie GCK nie doprowadziły do odnalezienia ww. wyposażenia lub jednoznacznego i niebudzącego wątpliwości stwierdzenia miejsca jego przechowywania lub faktu braku jego dostarczenia przez zamawiającego.

(akta kontroli str. 2304-2601, 2826, 2863-2949, 2955-2959, 3006-3014, 3017-3019, 3024-3026, 3029-3040, 3046-3048, 3049-3056, 3141-3149, 3178-3179, 3185, 3286-3289)

⁵² W załączniki do umowy użyczenia wykazano m.in.: pięć dozowników na mydło i cztery suszarki do rąk podczas, gdy w toku kontroli ustalono, że winno być osiem pojemników na mydło a faktycznie było sześć, natomiast suszarek do rąk powinno być osiem, a faktycznie było ich siedem.

Wójt, pracownicy Urzędu, byli pracownicy Urzędu nie potrafili wyjaśnić przyczyn braku ww. wyposażenia. Natomiast Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że nie uczestniczył osobiście w odbiorze tego budynku. Dodał, że może posiłkować się jedynie odbiorem robót w 2022 r., który to odbiór był przeprowadzony przez Referat Inwestycji i potwierdzał odbiór zgodnie z projektem i przedmiotem zamówienia. Rozbudowa Szkoły na potrzeby GCK była jedną z wielu inwestycji prowadzonych w tamtym okresie, a on nie miał możliwości dokonywania szczegółowej oceny każdej z nich. W imieniu Gminy występowali pracownicy, którzy odpowiadali za prawidłową realizację umowy. Dodał także, że nie dochodziły do niego żadne sygnały, że wykonawca nie wywiązał się z pełnego zakresu zadania. Jednakże nawet będąc wielokrotnie w budynku GCK nie potrafił jednoznacznie potwierdzić, czy widział tam, zwłaszcza bezpośrednio po odbiorze, sprzęty, które wskazane zostały jako brakujące.

(akta kontroli str. 2863-2949, 2955-2959, 3006-3014, 3029-3040)

13. Urząd w nowo wybudowanym budynku GCK nie zapewnił spełnienia niżej wymienionych wymogów przystosowania go dla osób z niepełnosprawnościami, tj.:
- a) w pomieszczeniu higieniczno-sanitarnym przeznaczonym dla osób z niepełnosprawnościami nie zapewniono, zgodnie z § 86 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵³ - niezbędnej przestrzeni manewrowej wynoszącej: 150 x 150 cm, bowiem przestrzeń ta wynosiła ok. 150 cm x 145 cm;
 - b) nie zapewniono informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób dotykowy lub głosowy, stosownie do przepisów art. 6 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁵⁴;
 - c) nie zapewniono instalacji urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia, stosownie do przepisów art. 6 pkt 3 lit. b ww. ustawy.

(akta kontroli str. 1955-2099, 2277-2593)

Wójt kadencji 2018-2024 nie potrafił odpowiedzieć, dlaczego przy realizacji tej inwestycji doszło do pewnych niedopatrzeń pod kątem dostosowania go do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Podał jedynie, że wydawało mu się, że kwestie zapewnienia tablic tyflograficznych oraz urządzeń do obsługi osób niesłyszących leżały już w gestii użytkownika budynku.

Natomiast była kierownik Referatu Inwestycji wyjaśniła, że niespełnienie wymaganej powierzchni w ww. pomieszczeniu wynikało z wcześniej wprowadzonych zmian misek ustępowych wolnostojących na podwieszane, a które to zmiany zaakceptowane były przez inspektorów nadzoru. Według niej, to inspektorzy nadzoru winni byli wskazać skutki tej zamiany i nie wyrazić zgody na ich wprowadzenie. Odnośnie braku zamontowania ww. tablicy informacyjnej instalacji i urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących wyjaśniła, że nikt z inspektorów nadzoru nie zwrócił uwagi na

⁵³ Dz. U. z 2022 r., poz. 1225, ze zm. Dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych budynków”.

⁵⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1411.

taką konieczność, która wynikała z wprowadzonych zmian przepisów, a który to zakres robót dodatkowych powinien zostać zawnioskowany przez wykonawcę.

(akta kontroli str. 3006-3014, 3029-3040)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia finansowanie w latach 2020-2024 (I półrocze) działalności GCK. Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące pomijania przy zapewnieniu środków na działalność wymaganej ustawą o działalności kulturalnej formy dotacji na kwotę 192,5 tys. zł. Ponadto przygotowano Radzie Gminy do podpisu dokument uchwały, w którym zamiast przegłosowanej przez radnych dotacji celowej w kwocie 20,0 tys. zł wprowadzono zwiększenie o tą kwotę dotacji podmiotowej. Brak właściwego nadzoru nad inwestycją polegającą na rozbudowie Szkoły Podstawowej w Białych Błotach na potrzeby GCK doprowadził do niewyegzekwowania od wykonawcy zakresu w pełni zgodnego z zamówieniem na roboty budowlane. W szczególności zamontowano sprzęt audio-video i wykonano część robót niezgodnie z przedmiotem zamówienia, oraz rozliczono część robót niezgodnie ze stanem faktycznym, przez co zawyżono poniesione nakłady o minimum 26,3 tys. zł, a także doprowadzono do utraty wyposażenia obiektu - sprzętu audio i galanterii sanitarnej - o wartości 14,6 tys. zł. Jednocześnie w wyniku zmian wprowadzonych na wniosek przyszłego użytkownika obiektu, doprowadzono do niegospodarnych wydatków na kwotę 84,9 tys. zł.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Nadzór nad działalnością gminnego ośrodka kultury.

2.1. W latach 2020-2024 GCK działał na podstawie statutu w brzmieniu przyjętym uchwałą Rady Gminy Białe Błota z dnia 29 grudnia 2011 r., zmienionym uchwałami z dnia: 14 września 2012 r., 10 października 2012 r. i 28 czerwca 2016 r.⁵⁵

Obowiązujący statut zawierał, stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy o działalności kulturalnej, postanowienia dotyczące zakresu działalności tej instytucji, definiując je poprzez cele i zadania związane z kulturą oraz popularyzacją czytelnictwa. Dopuszczono nim również możliwość prowadzenia przez GCK działalności innej niż kulturalna. Zakres tej działalności zdefiniowany został jednakże w sposób otwarty.

Statut nie zawierał ponadto innych elementów wymaganych ustawą o działalności kulturalnej, a niektóre jego postanowienia wykraczały poza zakres delegacji ustawowej. Mimo to nie podjęto inicjatywy w sprawie zmian tego statutu, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1141-1147, 1151, 3029)

2.2. Podstawowym dokumentem, w którym zdiagnozowano potrzeby Gminy dotyczące sfery kultury i sformułowano strategię organizowania, prowadzenia i rozwoju działalności kulturalnej na lata 2020-2024 była *Strategia Rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025*⁵⁶. Wśród problemów w sferze kultury zidentyfikowano w nim przede wszystkim niewystarczającą bazę lokalową jej placówek oraz konieczność rozszerzenia skali oferty kulturalnej na terenie Gminy i podniesienie jej jakości. Koordynację działań w zakresie rozbudowy infrastruktury przypisano

⁵⁵ Tekst jednolity wprowadzony obwieszczeniem nr 6/2014 Rady Gminy Białe Błota z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie połączenia gminnych instytucji kultury: Białobłockiego Ośrodka Kultury w Białych Błotach oraz Wiejskiego Ośrodka Kultury w Łochowie w jedną instytucję pod nazwą Gminne Centrum Kultury oraz nadania jej statutu (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom poz. 1558), ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr RGK.0007.63.2016 Rady Gminy Białe Błota z dnia 28 czerwca 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom., poz. 2312).

⁵⁶ Przyjęta uchwałą nr RGK.0007.128.2013 Rady Gminy Białe Błota z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie Strategii Rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025 zmienionej uchwałą nr RGK.0007.17.2014 Rady Gminy Białe Błota z dnia 27 lutego 2014 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025.

Urzędowi Gminy. Odpowiedzialnym za projekt o nazwie *Rozwój oferty kulturalnej* uczyniono natomiast GCK. W celu realizacji tego projektu zdefiniowano trzy zadania: [1] Rozszerzenie oferty GCK dla różnych grup docelowych po uzyskaniu nowego obiektu⁵⁷, [2] Wysoki poziom organizowanych festynów i innych imprez gminnych, [3] Lepsze wykorzystanie infrastruktury świetlic gminnych. Nie zdefiniowano jednak mierników umożliwiających ocenę stopnia realizacji ww. zadań ani daty granicznej, do której powinny zostać one osiągnięte.

(akta kontroli str. 1152-1179)

2.3. W kontrolowanym okresie zakończyła się kadencja Dyrektor GCK powołanej zarządzeniem Wójta nr 22/2019 z 15 lutego 2019 r.⁵⁸ W czerwcu 2024 r. Wójt ogłosiła konkurs na stanowisko dyrektora GCK, który zakończył się wyłonieniem kandydata. Nowy dyrektor objął swoją funkcję 1 października 2024 r. na okres trzyletniej kadencji. Stosownie do art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej przed powołaniem dyrektora GCK Wójt zawarła z nim odrębną umowę w formie pisemnej, w której określono warunki organizacyjno-finansowe działalności GCK oraz program jego działania. Program ten został podany do publicznej wiadomości 4 października 2024 r. [na stronie GCK](#)⁵⁹ oraz 6 listopada 2024 r. [na stronie Urzędu](#)⁶⁰.

W Programie wpisano działania tożsame z zadaniami zdefiniowanymi dla GCK w *Strategii Rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025*, tj. rozszerzenie oferty (szczególnie dla młodzieży i seniorów) oraz ułatwienie dostępu do świetlic wiejskich. W umowie z Dyrektorem nie zawarto jednak mierników oceny realizacji zadań i wyznaczonych celów.

(akta kontroli str. 1054-1058, 1097-1104, 1155-1179, 1242-1244, 1249-1250, 3254-3261)

Koncepcja funkcjonowania GCK stanowiąca załącznik do umowy z poprzednią Dyrektorem tej instytucji nie nawiązywała wprost do zadań *określonych Strategią Rozwoju Gminy Białe Błota na lata 2013-2025*. Posiadała jednak elementy zbieżne, tj. przedstawiała rozszerzoną ofertę programową. Program ten nie został podany do publicznej wiadomości przez cały okres kontrolowany, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1054-1096, 1152, 1155-1179)

2.4. W kontrolowanym okresie nie wyznaczono w Urzędzie komórek odpowiedzialnych za nadzór merytoryczny nad wykonaniem umowy zawartej z Dyrektorem GCK, w tym spraw związanych z realizacją programu działania instytucji kultury. Nie funkcjonowała również przewidziana statutem tej instytucji Społeczna Rada Programowa, której jednym z zadań miało być przedstawianie oceny działania GCK Radzie Gminy.

Nadzorem nad zagadnieniami finansowymi zajmował się Skarbnik, jego Zastępca i Referat Budżetu. Podstawowymi źródłami informacji o sytuacji finansowej GCK były przedkładane przez Dyrektora tej instytucji sprawozdania z wykonania planu finansowego GCK za okresy półroczne i roczne, sprawozdania finansowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Dane zawarte w tych dokumentach były jednak częściowo niespójne, co nie zostało zauważone przez Urząd.

⁵⁷ Ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży.

⁵⁸ Osobie tej powierzono następnie na okres roku funkcję p.o. Dyrektora GCK.

⁵⁹ (dostęp 12 listopada 2024 r.)

⁶⁰ (dostęp 12 listopada 2024 r.).

Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nie podniesiono również kwestii, że sprawozdanie finansowe GCK za rok 2020 sporządzone zostało jako dokument papierowy z podpisami odręcznymi, a tym samym nie spełniało wymogów art. 45 ust. 1f ustawy o rachunkowości. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie również zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 241, 798-1000, 1251, 1301-1360, 1366-1379, 3040, 3266-3267, 3315-3317)

W zbiorze wydanych zarządzeń Wójta Gminy Białe Błota nie odnotowano aktów zatwierdzających sprawozdania finansowe GCK za rok 2020 i 2021⁶¹. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1036-1040, 3265, 3315-3317)

W kontrolowanym okresie nie przeprowadzono ani jednej kontroli GCK na miejscu, w tym w zakresie prawidłowości rozliczenia przekazanych instytucji dotacji. Komisja Rewizyjna podjęła dwukrotnie próbę skontrolowania wykonania planu finansowego GCK. Obie kontrole – zarówno ta podjęta w 2021 r., jak i kolejna podjęta w 2022 r. - zostały przerwane – jak wynika z uzasadnień do uchwał Rady Gminy - z uwagi na działania Dyrektora GCK, odpowiednio: w związku z pismem podnoszącym prawdopodobieństwo stronnictwa członków Komisji Rewizyjnej⁶² oraz w związku z utrudnianiem, uchylaniem się i nieprzekazywaniem dokumentów do kontroli⁶³.

Po zmianie osoby na stanowisku Wójta zmieniono plan audytu na rok 2024 wprowadzając do niego zadanie zapewniające dotyczące oceny prawidłowości funkcjonowania GCK. Audyt rozpoczęty został 23 maja 2024 r., po czym został zawieszony z uwagi na trudności w pozyskaniu niezbędnych dokumentów. Badania audytowe wznowiono, lecz do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie zostały one ukończone.

(akta kontroli str. 1048-1051, 1183-1191, 1238-1241)

W latach 2020-2024 (I półrocze) do Urzędu wpłynęły trzy skargi dotyczące działalności GCK i jego Dyrektora, z tego dwie skargi w roku 2021 oraz jedna skarga w roku 2023⁶⁴. Wszystkie przekazane zostały niezwłocznie do rozpatrzenia przez Radę Gminy. Jedna ze skarg, dotycząca bezpodstawnego zwolnienia pracownika GCK została pozostawiona bez rozstrzygnięcia z uwagi na brak kompetencji Rady Gminy do oceny przedmiotowego zagadnienia. Pozostałe skargi uznane zostały przez Radę Gminy za zasadne. Dotyczyły one: działań utrudniających mieszkańcom Gminy korzystanie ze świetlicy wiejskiej w Cielu oraz prób wygaszania działalności Chóru Cantare z uwagi na rzekomy brak środków.

⁶¹ Aktami zatwierdzającymi ww. zarządzenia nie dysponują również organy nadzorcze, tj: Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Wojewoda Kujawsko-Pomorski oraz Szef Krajowej Administracji Skarbowej, do którego ww. zatwierdzenia winny zostać złożone na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 2805, ze zm.).

⁶² Por. uchwała nr RGK.0007.21.2021 Rady Gminy Białe Błota z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie przerwania kontroli prowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy Białe Błota w sprawie kontroli kompleksowej w zakresie wydatków i dochodów dotyczących działalności Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach i ich zgodności z planem finansowym za rok 2020.

⁶³ Por. uchwała nr RGK.0007.163.2022 Rady Gminy Białe Błota z dnia 27 grudnia 2022 r. w sprawie przerwania kontroli prowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy Białe Błota w sprawie kontroli kompleksowej w zakresie wydatków i dochodów dotyczących działalności Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach i ich zgodności z planem finansowym za lata 2020-2021.

⁶⁴ Ponadto wpłynęły dwa pisma zakwalifikowane jako wnioski, dotyczące usunięcia sceny mobilnej należącej do GCK z parkingu przy Szkole Podstawowej w Białych Błotach oraz udostępnienia świetlicy gminnej w Łochowie na cykliczne spotkania mieszkańców organizowane dwa razy w miesiącu. One również zostały uznane za zasadne.

Ponadto w I półroczu 2024 r. Rada Gminy przyjęła uchwałę⁶⁵, w której uznała zasadność skargi na działalność Wójta kadencji 2018-2024 pozostającego w bezczynności⁶⁶ wobec naruszania przepisów prawa przez Dyrektor GCK, w tym przekroczenia przez nią uprawnień dla osiągnięcia własnych korzyści majątkowych, polegającego na zmianie regulaminu wynagrodzeń GCK i przyznania sobie na tej podstawie wynagrodzenia w zwiększonej wysokości, tj. zwiększony dodatek funkcyjny, a także zwiększoną ponad przepisy ustawowe nagrodę jubileuszową.

(akta kontroli str. 242, 1041-1047)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie obowiązywały uregulowania wewnętrzne określające szczegółowe zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej kierownikom gminnych instytucji kultury ani wzoru wniosku o przyznanie takiej nagrody. Zasady ich przyznawania nie wynikały również z innych dokumentów. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 238-241, 3034-3035)

Mimo braku ww. regulacji w kontrolowanym okresie Wójt kadencji 2018-2024 przyznał Dyrektor GCK, na wniosek głównej księgowej GCK, nagrody roczne za kierowanie jednostką w latach 2020-2023 w wysokościach stanowiących od 1,75 do prawie trzykrotności jej przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym rok przyznania nagrody. Wnioski dotyczące lat 2020 i 2021 nie zawierały odniesień do osiągniętych wyników finansowych, wymaganych art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁶⁷.

(akta kontroli str. 274-288, 309-314, 3034)

2.5. Zadanie dotyczące rozliczania dotacji przypisane było w regulaminie organizacyjnym Urzędu do zakresu działania Referatu Budżetu⁶⁸, a nadzór nad jego wykonaniem - w okresie do 14 września 2023 r. do zakresu czynności Skarbnika⁶⁹, a w okresie od 15 września 2023 r. - do zakresu czynności Zastępcy Skarbnika⁷⁰. Stanowisko Zastępcy Skarbnika było nieobsadzone od 31 lipca 2024 r. Mimo to nie zmieniono regulaminu organizacyjnego Urzędu, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5, 1017, 1031)

Wszystkie dotacje podmiotowe przekazane GCK w latach 2020-2023 rozliczone zostały przez Urząd jako wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Jak wynika z wyjaśnień osoby zajmującej do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika podstawą do takiej oceny była analiza rocznych sprawozdań z wykonania planu finansowego GCK. Sam proces zaksięgowania rozliczenia dotacji odbywał się

⁶⁵ Uchwała nr R GK.0007.39.2024 Rady Gminy Białe Błota z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi nr BRG.1510.5.2024 na działalność Wójta Gminy Białe Błota.

⁶⁶ Zgodnie z zapisami w protokole posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji – bezczynność dotyczyła niezłożenia zawiadomienia w sprawie możliwości popełnienia przestępstwa.

⁶⁷ Dz. U. 2019 r., poz. 2136. Dalej: „ustawa o wynagradzaniu osób kierujących”.

⁶⁸ Zadania ujęte w: § 18 pkt 8 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota wprowadzonego zarządzeniem nr 2/2029 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 97/2019 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 20 września 2019 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, a od dnia 15 września 2023 r., tj. po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 89/2023 Wójta Gminy Białe Błota, w § 18 pkt 9 tego regulaminu.

⁶⁹ Zadanie ujęte w § 14 ust. 3 pkt 8 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 97/2019 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 20 września 2019 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

⁷⁰ Zadanie ujęte w § 25¹ pkt 4 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Białe Błota po zmianach wprowadzonych Zarządzeniem nr 89/2023 Wójta Gminy Białe Błota z dnia 15 września 2023 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

automatycznie, po wykonaniu wszystkich przelewów transz dotacji, bez uprzedniej kontroli na podstawie dokumentów dotyczących merytorycznej działalności tej instytucji. W kontrolowanym okresie nie przeprowadzono kontroli wykorzystania dotacji podmiotowych na miejscu.

(akta kontroli str. 1213-1224, 1233-1237, 1603-1604)

Jako wykorzystana w całości i zgodnie z przeznaczeniem oceniona została również dotacja celowa przyznana w 2021 r. na finansowanie lub dofinansowanie zakupu, montażu i uruchomienie pieca ceramicznego w jednym z obiektów GCK. W dokumentacji będącej podstawą rozliczenia dotacji znajdowały się wymagane umową dotacji: sprawozdanie opisowe z wykonania zadania, faktury dokumentujące koszty, dokumentacja związana z wyborem wykonawcy na dostawę pieca oraz umowa z nim zawarta, dokument potwierdzający ujęcie w ewidencji księgowej. Brakowało natomiast sprawozdania finansowego ze sposobu wykorzystania dotacji ze wskazaniem wysokości i rodzaju poszczególnych kosztów oraz zestawienia dowodów księgowych (faktur, rachunków) stanowiących podstawę (w części lub w całości) wydatkowania środków dotacji, dowodów księgowych – przelewów i wyciągów bankowych potwierdzających prawidłowość wykorzystania i dokonania wydatków ze środków dotacji, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 727-747)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W kontrolowanym okresie nie skorzystano z inicjatywy uchwałodawczej dotyczącej zmian statutu GCK, mimo iż jego postanowienia nie odpowiadały wymogom art. 13 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej. Dotyczyło to:
 - braku postanowień dotyczących prowadzenia działalności innej niż kulturalna w tym ograniczających zakres tej działalności do roli uzupełniającej i niekolidującej z działalnością podstawową;
 - niezawarcia postanowień dotyczących sposobu powoływania organu zarządzającego, wymaganych art. 13 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy;
 - nieokreślenia źródeł finansowania, co było wymagane art. 13 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy⁷¹.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał, że nie docierały do niego sygnały odnośnie wad statutu GCK.

Wójt wyjaśniła, że zleciła analizę prawną statutu i przygotuje projekt uchwały Rady w sprawie zmiany statutu do końca bieżącego roku. Wskazała ponadto, że pełni funkcję od 7 maja 2024 r. i sukcesywnie zajmuje się kolejnymi tematami. W przypadku GCK w ciągu pierwszych miesięcy przeprowadziła konkurs na stanowisko Dyrektora oraz skierowała tam audytora wewnętrznego.

(akta kontroli str. 1141-1147, 1151, 3029)

2. W kontrolowanym okresie w Gminie nie obowiązywały regulacje dotyczące szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród rocznych kierownikom gminnych instytucji kultury oraz wzoru wniosku o przyznanie takiej nagrody. Tym samym naruszono art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących.

⁷¹ Wskazano jedynie w § 14, że źródła przychodów instytucji określają przepisy rozdziału trzeciego ustawy o działalności kulturalnej, co było niewystarczające w kontekście wymogów do uregulowania tej kwestii w statucie, zamiast odniesienia do przepisów ogólnych, dopuszczających ponadto inne, a zatem niezdefiniowane źródła.

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że nie miał wcześniej zgłoszenia o braku regulacji dotyczącej zasad wynagradzania kierowników gminnych instytucji kultury i konieczności jej wprowadzenia.

Wójt wyjaśniła m.in., że zarządzenie dotyczące zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej dyrektorowi samorządowej instytucji kultury zostanie przygotowane niezwłocznie, nie później niż do końca 2024 r. Wskazała ponadto, że obecny dyrektor GCK objął funkcję 1 października 2024 r., więc będzie miał prawo do ewentualnej nagrody rocznej dopiero po pełnym roku obrotowym.

(akta kontroli str. 238-241, 3034-3035)

3. Nie dopełniono obowiązków związanych z upublicznianiem programów działania GCK, określonych art. 15 ust. 5a ustawy o działalności kulturalnej. Polegało to na nieupublicznieniu w latach 2020-2024 programu działania GCK zdefiniowanego w umowie zawartej z Dyrektorem tej instytucji 15 lutego 2019 r.

Wójt kadencji 2018-2024 zeznał, że nie ma wiedzy, czy, a jeżeli tak, to gdzie, upubliczniony został program zdefiniowany w umowie zawartej z Dyrektorem GCK 15 lutego 2019 r. Podał, że nikt nie zgłaszał mu dotychczas braków w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1152, 1249-1250, 3039)

4. Nie wyjaśniono rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w złożonych przez GCK sprawozdaniach z operacji finansowych oraz innych dokumentach analogicznego okresu i w związku z tym nie wyegzekwował złożenia ewentualnych korekt. Powyższe dotyczyło:

- w dwóch przypadkach - stanu należności na koniec okresu sprawozdawczego⁷²;
- w trzech przypadkach – stanu należności wymagalnych na koniec okresu sprawozdawczego⁷³;
- w jednym przypadku – stanu zobowiązań na koniec okresu sprawozdawczego⁷⁴;
- w jednym przypadku – stanu środków pieniężnych i depozytów na koniec okresu sprawozdawczego⁷⁵.

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że nie miał świadomości, że są niespójności w dokumentacji sprawozdawczej składanej przez GCK. Wskazał, że nigdy nie docierały do niego sygnały o błędach w tych dokumentach oraz, że w zakresie oceny dokumentów sprawozdawczych składanych przez GCK polegał na pracy Skarbnika i podległego mu Referatu Budżetu, licząc że w razie potrzeby podejmą oni stosowne działania.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika wyjaśniła, że dane z poszczególnych sprawozdań GCK nie były ze sobą porównywane, stąd nie zostały zauważone te rozbieżności. Obecny Skarbnik wskazał, że powyższe

⁷² Dotyczyło to różnic pomiędzy kwotami wykazanymi: [1] w poz. N4 i N5 sprawozdania Rb-N za 4 kwartał 2020 r. (3 286,50 zł) oraz w bilansie za rok 2020 (3 498,34 zł), [2] w poz. N4 i N5 sprawozdania Rb-N za 4 kwartał 2023 r. (1 861,64 zł), w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za rok 2023 (1 561,64 zł), w bilansie (1 564,64 zł).

⁷³ Dotyczyło to różnic pomiędzy kwotami wykazanymi: [1] w poz. N4 sprawozdania Rb-N za 4 kwartał 2021 r. (0,00 zł) a sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za rok 2021 (190,00 zł), [2] w poz. N4 sprawozdania Rb-N za 2 kwartał 2023 r. (0,00 zł) oraz informacji z wykonania planu finansowego za rok I półrocze 2023 (2 389,99 zł), [3] w poz. N4 sprawozdania Rb-N za 2 kwartał 2024 r. (1 800,00 zł) oraz informacji z wykonania planu finansowego za rok I półrocze 2024 (828,00 zł).

⁷⁴ Dotyczyło to różnicy pomiędzy kwotami wykazanymi: [1] w poz. sprawozdania Rb-Z za 4 kwartał 2021 r. i w informacji z wykonania planu finansowego za I półrocze 2021 r. (5 522,81 zł) oraz bilansie (5 522,75 zł).

⁷⁵ Dotyczyło to różnic pomiędzy kwotami wykazanymi: [1] w poz. N3 sprawozdania Rb-N za 4 kwartał 2021 r. (92 897,37 zł) oraz w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za rok 2021 (92 392,34 zł).

spowodowane było niedopatrzeniem w związku z brakami kadrowymi oraz skupieniem się na konieczności zmian budżetu idących w kierunku zabezpieczenia środków, które były niezbędne do sfinansowania potrzeb wydatkowych budżetu.

(akta kontroli str. 876-877, 898-899, 917, 934-935, 954-955, 974-977, 1321, 1333, 1344, 1368, 1376, 1605, 3033, 3262)

5. Nie zakwestionowano sprawozdania finansowego GCK za rok 2020, mimo iż sporządzone zostało w formie dokumentu papierowego z podpisami odręcznymi, tj. nie spełniało wymogów art. 45 ust. 1f ustawy o rachunkowości, który wymagał aby był to dokument elektroniczny opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika zeznała, że zwracała się do GCK o korektę tego sprawozdania, choć z innych przyczyn. Dopatrzyła się bowiem, że nie zgadzają się podsumowania po pasywach. Nie pamiętała jednak, czy ta korekta wpłynęła, a jeżeli tak, to jaką formę miał ten dokument. Wójt kadencji 2018-2024 nie potrafił odnieść się do kwestii formy sprawozdania finansowego GCK za rok 2020.

W dokumentacji Urzędu nie odnaleziono dokumentu korekty sprawozdania finansowego GCK za rok 2020. Sprawozdania finansowe za rok 2020 nie zostało również przekazane do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej ani w wersji pierwotnej ani w wersji zmienionej.

(akta kontroli str. 931-953, 1604, 3033, 3263, 3315-3317)

6. Wójt kadencji 2018-2024 nie zatwierdził sprawozdań finansowych GCK za rok 2020 i 2021, do czego zobowiązał art. 29 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej w zw. z art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wójt kadencji 2018-2024 wyjaśnił, że nie pamięta, czy podpisał zarządzenie w sprawie zatwierdzenia lub odrzucenia sprawozdania finansowego GCK za rok 2020 i 2021. Podał również, że nie pamięta też jaka powinna być ocena tych dokumentów. Wskazał ponadto, że przypuszcza, że ewentualne braki mogą wynikać z faktu, że Skarbnik nie przygotował mu projektu stosownych zarządzeń.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika wyjaśniła, że nie pamięta, aby przygotowywała zarządzenia w sprawie zatwierdzenia sprawozdań finansowych GCK za lata 2020 i 2021 oraz nie wie, czy ktokolwiek je sporządził. Podała również, że dane ze sprawozdań finansowych GCK zostały przyjęte do skonsolidowanego bilansu, co pośrednio oznacza, że zostały one przyjęte.

(akta kontroli str. 338, 1036-1040, 1604, 3033, 3265, 3315-3317)

7. Dokonano rozliczenia dotacji celowej udzielonej na zakup, montaż i uruchomienie pieca ceramicznego, mimo że do rozliczenia nie przedłożono części dokumentów wymaganych § 6 ust. 1 i 2 umowy nr 1/2021 o dotację celową na realizację zadania inwestycyjnego z 9 września 2021 r., tj. potwierdzeń zapłat oraz sprawozdania finansowego z realizacji zadania.

Wójt kadencji 2018-2024 podał, że nie jest w stanie odnieść się, dlaczego dokonano rozliczenia dotacji na zakup i montaż pieca bez otrzymania wszystkich wymaganych dokumentów. Wskazał, że powinno być ono sprawdzone przez Referat Budżetu podległy Skarbnikowi.

Osoba zajmująca do 22 lipca 2024 r. stanowisko Skarbnika wyjaśniła, że zatwierdzając polecenie zaksięgowania rozliczenia dotacji na zakup i montaż pieca ceramicznego opierała się na ocenie dokonanej przez podległego pracownika.

(akta kontroli str. 722-747, 1604, 3033)

8. Mimo nieobsadzenia przez okres ponad czterech miesięcy stanowiska Zastępcy Skarbnika i braku planów jego powołania, nie zmieniono regulaminu organizacyjnego Urzędu. Powyższe było niezgodne ze standardem kontroli zarządczej A3 Struktura organizacyjna określonym w załączniku do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁷⁶, zgodnie z którym *struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.*

NIK wskazuje, że stanowisku temu przypisano zadania w zakresie nadzoru nad rozliczaniem dotacji, które w kontekście występujących na tym polu nieprawidłowości powinny zostać przypisane konkretnej osobie.

Wójt wyjaśniła, że aktualnie trwają prace nad nowym regulaminem organizacyjnym, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. Nie ma w nim przewidzianego stanowiska Zastępcy Skarbnika. Nowy Skarbnik objął funkcję 23 lipca 2024 r. i wspólnie analizowano obecną strukturę Urzędu. Wymagało to czasu, aby podjąć właściwe decyzje.

(akta kontroli str. 1029-1035, 3272)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie podjęto działań niezbędnych do stworzenia prawidłowych ram funkcjonowania GCK w kontrolowanym okresie. Dopuszczono do funkcjonowania instytucji kultury w oparciu o statut zawierający nieprawidłowe zapisy, nie wprowadzono wymaganych ustawą o wynagradzaniu osób kierujących regulacji dotyczących zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej kierownikom gminnych instytucji kultury.

Nierzetelny był nadzór Urzędu nad kwestiami finansowymi. Nie zauważono błędnej formy sprawozdania finansowego GCK za rok 2020 ani niespójności w dokumentach sprawozdawczych GCK dotyczących tego samego okresu sprawozdawczego. Dotację celową rozliczono bez otrzymania części dokumentów wymaganych umową dotacji. Nie wydano ponadto zarządzeń w sprawie zatwierdzenia sprawozdań finansowych GCK za dwa z czterech pełnych lat objętych kontrolą.

⁷⁶ Dz. Urz. MF. poz. 84

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	NIK nie formułuje uwag.
Wnioski	1. Przekazywanie GCK środków finansowych w prawidłowych formach. 2. Zaciąganie zobowiązań w zakresie upoważnienia określonego limitem wydatków przewidzianych uchwałą. 3. Podjęcie inicjatywy uchwałodawczej w sprawie wprowadzenia do statutu GCK prawidłowych zapisów. 4. Określenie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród rocznych kierownikom gminnych instytucji kultury oraz wzoru wniosku o przyznanie takiej nagrody. 5. Zwiększenie nadzoru nad dokumentami sprawozdawczymi. 6. Zwiększenie nadzoru nad procesem rozliczania dotacji celowych. 7. Przypisanie zadań w zakresie nadzoru nad rozliczaniem dotacji konkretnemu i obsadzonemu w rzeczywistości stanowisku. 8. Zwiększenie nadzoru nad procesem udzielania zamówień publicznych. 9. Zapewnienie nadzoru inwestorskiego nad wymaganym zamówieniem zakresem robót budowlanych. 10. Zwiększenie nadzoru nad rozliczaniem umów z wykonawcami robót budowlanych. 11. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od wykonawcy robót budowlanych badanej inwestycji pełnej realizacji zamówienia oraz zwrotu nienależnie rozliczonej i zawyżonej kwoty robót. 12. Prawidłowe udzielanie dodatkowych zamówień. 13. Prawidłowe dokonywanie wydatków inwestycyjnych, zgodnie z wymogami art. 44 uofp. 14. Zapewnienie rzetelnego przekazywania gminnej jednostce organizacyjnej majątku powstałego w wyniku procesu inwestycyjnego. 15. Podjęcie działań dla zapewnienia dostępności spełnienia wymogów przystosowania go dla osób niepełnosprawnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 30 grudnia 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Karolina Lahutta
gł. specjalista k.p.

Dyrektor
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszcz
Z up. (-) Agnieszka Serlikowska
p.o. Wicedyrektor

(-) Karol Sobieszczyk
gł. specjalista k.p.

(-) Lidia Dudek
specjalista k.p.