



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.411.1.1.2024

Pan
Jarosław Szlachetka
Burmistrz Miasta i Gminy Myślenice
ul. Rynek 8/9
32-400 Myślenice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/24/001/LKR Prawidłowość udzielania i rozliczania przez Gminę Myślenice dofinansowania dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego na realizację zadań publicznych w latach 2021-2024

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Myślenicach, Rynek 8/9, 32-400 Myślenice (dalej: <i>Urząd lub Gmina</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Szlachetka, Burmistrz Miasta i Gminy, od 17 listopada 2018 r. (dalej: <i>Burmistrz</i>) (akta kontroli str. 3-8)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie dofinansowania organizacjom pozarządowym raz innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego na realizację zadań publicznych. 2. Rozliczanie udzielonego dofinansowania i nadzór nad realizacją zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia 3 września 2024 r.). Badania kontrolne mogły dotyczyć również działań wcześniejszych i późniejszych, jeśli miały one związek z zakresem przedmiotowym kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Tadeusz Woźniak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/37/2024 z 27.03.2024 r. i nr LKR/100/2024 z 12 sierpnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2, 1104-1105)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2024 (I kwartał) Gmina Myślenice udzieliła 89 organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego 7 828 362 zł dotacji na podstawie ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie³ oraz rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi⁴, przy czym w części spraw wystąpiły uchybienia i działania bądź zaniechania uznane przez Najwyższą Izbę Kontroli jako nierzetelne lub niezgodne z przyjętymi uregulowaniami.

Środki na dotacje dla organizacji pozarządowych, w analizowanym okresie, wydatkowano w pełnej wysokości. Zastrzeżenia NIK budzi jednak uwzględnienie w rozdziale 92195 budżetu Gminy na 2021 r. wydatków na dotacje na zadania bieżące w wysokości o 10 000 zł mniejszej niż założono to w programie współpracy na 2021 r.

W wyniku otwartego konkursu ofert Gmina udzieliła 7 348 362 zł dotacji, co stanowiło 93,9% środków przekazanych wszystkim organizacjom pozarządowym i podmiotom pożytku publicznego w tym czasie. W wyniku analizy 14 takich postępowań na łączną kwotę 783 328 zł, tj. 10,7% wydatkowanych środków, stwierdzono jednostkowe przypadki uchybień polegających na:

- wyznaczeniu krótszego terminu do składania ofert,
- nieopublikowaniu wyników konkursu w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) lub opublikowaniu ich z opóźnieniem,
- przekazaniu organizacji pozarządowej z opóźnieniem środków finansowych na realizację zadań,
- braku w Urzędzie dokumentów źródłowych dotyczących podstawy zmiany terminu realizacji dwóch dotowanych zadań i zaktualizowania kosztów jednego zadania,
- nieokreśleniu w dwóch umowach sposobu dystrybucji nakładu dotowanych wydawnictw.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również niewprowadzenia skutecznych rozwiązań dotyczących wyłączenia z oceny wniosków pracowników Urzędu, w sytuacji gdy wnioski składane były przez organizację, w której w skład zarządu wchodził pracownik Urzędu, pełniący jednocześnie funkcje kierownicze w Urzędzie. W efekcie doszło do sytuacji, w której wnioski składane przez jedną z organizacji w ramach inicjatywy lokalnej (na łączną kwotę 11 500 zł) były oceniane przez pracowników wydziału Urzędu, którzy bezpośrednio podlegali osobie będącej jednocześnie członkiem zarządu tej organizacji.

NIK zwraca uwagę, że w Gminie nie przyjęto rozwiązania zakazującego składania wniosków przez organizacje, w których zarządach uczestniczyliby pracownicy Urzędu. W efekcie przyznano w ramach konkursu 41 900 zł dotacji na realizację zadań publicznych organizacji pozarządowej, w której członkiem zarządu była naczelnik jednego z kluczowych wydziałów Urzędu zajmujących się przyznawaniem dotacji dla takich organizacji. Należy zauważyć, że jedną z zasad współpracy z organizacjami pozarządowymi określona w art. 5 ust. 3 ustawy o dpp, jest zasada uczciwej konkurencji. Pracownicy Urzędu, którzy jednocześnie sprawują funkcje w organach organizacji pozarządowych, znajdują się w uprzywilejowanej sytuacji, gdyż z wyprzedzeniem znają zasady organizowanych konkursów, są lepiej

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2023 r. poz. 571, ze zm. Dalej: *ustawa o dpp*.

⁴ Uchwała Nr 254/XXXIX/2020 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 30 listopada 2020 r., Uchwała Nr 392/XLIV/2021 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 29 listopada 2021 r., Uchwała Nr 570/LVI/2022 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 28 listopada 2022 r., Uchwała Nr 731/LXXII/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 27 listopada 2023 r.; dalej: *programy współpracy*.

zaznajomieni z procedurami administracyjnymi, czy sposobami oceny ofert. W Urzędzie doszło do sytuacji, że wnioski składane przez organizację pozarządową, w której w skład zarządu wchodził pracownik Urzędu pełniący jednocześnie funkcję naczelnika wydziału, były oceniane przez pracowników bezpośrednio podległych służbowo tej osobie. Naczelnik wchodziła także w skład komisji konkursowej oceniającej oferty złożone przez organizacje pozarządowe. Pomimo że została ona wyłączona z pracy komisji podczas oceny wniosków złożonych przez organizację, której była przedstawicielem, to zawsze istniała możliwość pośredniego wpływu na pozostałych członków komisji, aby podjęli decyzję korzystną dla tej organizacji.

Burmistrz przedkładał Radzie Miejskiej w Myślenicach w wymaganym terminie sprawozdania z realizacji programów współpracy.

Dotacje rozliczono w Urzędzie na zasadach określonych w umowach, na podstawie przedkładanych przez te organizacje dokumentów. Sprawozdania z realizacji zadań spełniały wymagania art. 18 ustawy o dpp, składane były terminowo i na wymaganych wzorach. Według przedłożonych sprawozdań i dokumentów organizacje uzyskiwały zaplanowany zakres oraz efekt realizowanych zadań w określonych w umowach terminach.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieprzeprowadzanie przez Urząd kontroli realizacji zleconych zadań publicznych. NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą na zadania zlecone organizacjom z budżetu gminy przeznaczono ponad 7 mln zł. Weryfikowanie tylko i wyłącznie złożonych dokumentów nie było wystarczające dla stwierdzenia, że zadanie finansowane ze środków publicznych zostało wykonane prawidłowo.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Udzielanie dofinansowania organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego na realizację zadań publicznych
Opis stanu faktycznego	Rada Miejska określiła w programach współpracy następujące finansowe formy współdziałania z organizacjami: 1) zlecanie organizacjom, na zasadach określonych w ustawie, realizacji zadań publicznych w formie powierzania wykonywania wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie realizacji lub wspieranie wykonywania wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, a) w trybie otwartego konkursu ofert, b) z pominięciem otwartego konkursu ofert, zgodnie z art. 11a lub art. 19a ustawy dpp, c) na wniosek złożony z własnej inicjatywy przez organizację, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy dpp, 2) zawieranie umów o wykonanie inicjatywy lokalnej, zgodnie z art. 19b-19h ustawy dpp, 3) zlecanie realizacji zadania w innym trybie niż przewiduje ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, 4) możliwość zakupu produktów i usług w trybie bezprzetargowym. (akta kontroli str. 51-96)

W latach 2021-2024 (I kwartał) gmina udzielała dotacji organizacjom:

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- w trybie otwartego konkursu ofert w łącznej wysokości 7 348 362 zł, w tym: 1 617 814 zł w 2021 r., 1 800 233 zł w 2022 r., 2 109 320 zł w 2023 r. oraz 1 820 995 zł w I kwartale 2024 r.;
- z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 19a ustawy dpp w łącznej wysokości 304 900 zł, w tym 66 400 zł w 2021 r., 101 800 zł w 2022 r., 91 200 zł w 2023 r. oraz 45 500 zł w I kwartale 2024 r.;
- w ramach inicjatywy lokalnej na podstawie art. 19b-19h ustawy dpp na łączną kwotę 175 100 zł, w tym 67 500 zł w 2021 r., 72 500 zł w 2022 r. oraz 35 100 zł w 2023 r. W I kwartale 2024 r. umów o wykonanie inicjatywy lokalnej nie zawierano.

Łączne wsparcie w ww. trzech formach wyniosło 7 828 362 zł, z czego 93,9% stanowiły dotacje udzielone w trybie otwartego konkursu ofert. Gmina nie udzielała dofinansowania na wniosek złożony z własnej inicjatywy przez organizacje na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy dpp, jak również nie zlecała realizacji zadania w innym trybie niż przewiduje ustawa o dpp.

(akta kontroli str. 97)

Organizacje złożyły łącznie 670 wniosków o dofinansowanie zadań, a dofinansowanie otrzymały 542 wnioski, w tym:

- 535 wniosków złożono w ramach otwartych konkursów ofert, w tym 124 wnioski w 2021 r., 148 wniosków w 2022 r., 163 wnioski w 2023 r. oraz 100 wniosków w I kwartale 2024 r. Dofinansowanie otrzymały łącznie 427 wniosków, w tym 100 w 2021 r., 115 w 2022 r., 136 w 2023 r. i 76 w I kwartale 2024 r.;
- 67 wniosków złożono z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 19a ustawy dpp, w tym 11 wniosków w 2021 r., 26 wniosków w 2022 r., 20 wniosków w 2023 r. oraz 10 wniosków w I kwartale 2024 r. Dofinansowanie otrzymało łącznie 51 wniosków, w tym 11 w 2021 r., 17 w 2022 r., 15 w 2023 r. i 8 w I kwartale 2024 r.;
- 68 wniosków złożono w ramach inicjatywy lokalnej na podstawie art. 19b-19h ustawy dpp, w tym 26 wniosków w 2021 r., 32 wnioski w 2022 r., 10 wniosków w 2023 r. Dofinansowanie otrzymały łącznie 64 wnioski, w tym 24 w 2021 r., 30 w 2022 r. oraz 10 w 2023 r.

(akta kontroli str. 98)

Wspierane przez gminę działania dotyczyły zadań wskazanych w programach współpracy w sferach:

- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej,
- działań na rzecz dzieci i młodzieży, w tym organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży,
- działań dotyczących kultury, sztuki, ochrony dziedzictwa narodowego,
- udostępniania usług medycznych i rehabilitacyjnych, szczególnie dla osób starszych, samotnych i ubogich,
- działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy dpp,
- działań dotyczących turystyki i krajoznawstwa,
- działań związanych z ekologią i ochroną zwierząt oraz ochroną dziedzictwa przyrodniczego.

(akta kontroli str. 51-96)

O dofinansowanie ubiegało się łącznie 121 organizacji. Dofinansowania udzielono 89 organizacjom. Trzy z nich, tj. Myślenicka Akademia Talentów, Stowarzyszenie Sportownia oraz Klub Sportowy „Dalin” Myślenice, uzyskały dofinansowanie ponad

20-krotnie. Udzielenia dofinansowania odmówiono 59 organizacjom, przy czym 32 nie uzyskały żadnego wsparcia.

(akta kontroli str. 101-134)

Rada Miejska w programach współpracy zaplanowała na realizację zadań 1 716 000 zł w 2021 r., 1 812 000 zł w 2022 r., 1 961 763 zł w 2023 r. i 2 195 000 zł w 2024 r. (łącznie 7 684 763 zł). Wszystkie wydatki dotyczyły zadań priorytetowych, wskazanych w programach współpracy.

Na poszczególne zadania zaplanowano środki w łącznej wysokości:

- 4 400 000 zł, tj. 57,3% środków, na wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej,
- 1 483 363 zł, tj. 19,3% środków, na działania na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynek dzieci i młodzieży,
- 1 070 000 zł, tj. 13,9% środków, na działania dotyczące kultury, sztuki, ochrony dziedzictwa narodowego,
- 596 400 zł, tj. 7,8% środków, na udostępnianie usług medycznych i rehabilitacyjnych, szczególnie dla osób starszych, samotnych i ubogich,
- 60 000 zł, tj. 0,8% środków, na działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 ustawy dpp,
- 40 000 zł, tj. 0,5% środków, na działania dotyczące turystyki i krajoznawstwa,
- 35 000 zł, tj. 0,5% środków, na działania związane z ekologią i ochroną zwierząt oraz ochroną dziedzictwa przyrodniczego.

(akta kontroli str. 51-96)

W uchwale budżetowej na 2021 r. na działania związane ze sferą kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego zaplanowaną niższą kwotą niż przyjęta w programie współpracy na rok 2021⁶. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 51-60, 392-393)

W trakcie roku Rada Miejska dokonywała zmian w budżetach w zakresie planowanych kwot na realizację zadań ujętych w programach, w szczególności w latach 2021-2023 zwiększano kwotę przeznaczoną na realizację zadań ze sfery wspierania i upowszechniania kultury fizycznej odpowiednio o 57 500 zł w 2021 r., o 104 000 zł w 2022 r. oraz o 57 500 zł w 2023 r. W 2023 r. zwiększono środki przeznaczone na zadanie dotyczące sfery działalności na rzecz dzieci i młodzieży o 130 000 zł, sfery udostępnienia usług rehabilitacyjnych o 23 000 zł, sfery kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego o 34 000 zł. W 2023 r. dokonano również zmniejszenia kwoty przeznaczonej na realizację zadań ze sfery ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego o 5 000 zł.

(akta kontroli str. 136)

Rzeczywiste wydatkowanie środków w większości przypadków stanowiło 100% zaplanowanej kwoty lub nie odbiegało zasadniczo od kwot planowanych. W trzech przypadkach rozbieżność ta była znacząca, tj.:

- 1) w 2021 r. na zadania związane ze sferą kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego zaplanowano kwotę 210 000 zł, a wydatkowano 169 900 zł, tj. 80,9%,
- 2) w 2023 r. na zadania związane ze sferą działalności na rzecz dzieci i młodzieży pierwotnie zaplanowano kwotę 321 363 zł, a wydatkowano 449 689 zł, tj. 139,9%,

⁶ Uchwała Nr 254/XXXIX/2020 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 30 listopada 2020 r.

- 3) w 2023 r. na zadania związane ze sferą ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego pierwotnie zaplanowano 10 000 zł, a wydatkowano 5 000 zł, tj. 50%.

(akta kontroli str. 136)

Burmistrz wyjaśnił, że, zaplanowane środki (w 2021 r.) na organizację dwóch konkursów ze sfery kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego: Prowadzenie Reprezentacyjnego Folklorystycznego Zespołu Miasta i Gminy Myślenice Zespołu Pieśni i Tańca „Ziemia Myślenicka” oraz Regranting wyniosły łącznie 160 000 zł. Pozostała kwota przeznaczona była na realizację zadań w trybie tzw. małych grantów (art. 19a Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r.). W 2021 roku tylko jedna organizacja złożyła wniosek w tym trybie na kwotę 9 900 zł. (...) W roku 2023 na zadania związane ze sferą działalności na rzecz dzieci i młodzieży zaplanowano kwotę 321.363 zł, natomiast wydatkowano kwotę 449.689 zł. Uchwałą nr 666/LXII/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 17 maja 2023 r. zwiększono wydatki na dotacje na realizację w/w zadań o kwotę 130.000 zł. W/w zwiększenia dokonano w związku z dużym wzrostem zainteresowania i chęcią udziału dzieci i młodzieży w organizowanych przez organizacje pozarządowe zajęciach mających na celu organizację czasu wolnego dzieciom i młodzieży, w tym wypoczynku letniego. (...) W 2023 r. zaplanowaną kwotą na realizację zadania publicznego ze sfery ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego była kwota 10 000 zł. Do ogłoszonego otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych na terenie Gminy Myślenice w 2023 r. w 3 obszarach tematycznych wpłynęła 1 oferta dotycząca rzeczzonej sfery, której wnioskowana kwota była niższa niż 10 000 zł. Na podstawie rekomendacji dokonanej przez Komisję Konkursową podczas oceny ofert złożonych do rzeczzonego konkursu przyznano kwotę 5 000 zł i taka kwota została ostatecznie wydatkowana.

(akta kontroli str. 550-551)

Burmistrz wyjaśnił, że Rada Miejska w oparciu o treść § 8 ust. 3 rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2021-2024 nie zabezpieczała w budżetach dodatkowych środków na realizację innych zadań ze sfery pożytku publicznego niż te, które są określone w rocznych programach współpracy.

(akta kontroli str. 419)

W latach 2021-2023 zorganizowano odpowiednio 13, 14 i 16 otwartych konkursów ofert. W I kwartale 2024 r. zostało zorganizowanych 11 konkursów. Największa liczba konkursów dotyczyła zadań w sferze działalności na rzecz dzieci i młodzieży (17 konkursów) oraz w sferze kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (12 konkursów). Najmniej konkursów zorganizowano na realizację działań w sferze ekologii i ochrony zwierząt, oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (cztery konkursy) oraz w sferze turystyki i krajoznawstwa (cztery konkursy).

(akta kontroli str. 135)

W wyniku szczegółowej analizy 22 wniosków⁷, w tym 14 wniosków, które otrzymały wsparcie finansowe na łączną kwotę 783 328 zł (10,7% ogólnie przyznanej kwoty), oraz ośmiu, którym nie przyznano dofinansowania, ustalono, że:

- 1) Ogłoszenia o konkursach umieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP), w siedzibie Urzędu w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu, co było zgodne z art. 13 ust.3 ustawy o dpp. W trzech⁸ przypadkach (w ramach dwóch postępowań konkursowych) wyznaczony termin do składania ofert konkursowych był krótszy

⁷ Wyboru próby badawczej dokonano w sposób celowy.

⁸ Sprawy PWS.526.48.2023;PWS 526.47.2023, PWS.524.35.2021 – łączna wartość dotacji 16 500,00 zł.

niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, co zostało przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 137-180)

- 2) Wszystkie ogłoszenia otwartych konkursów ofert zawierały wymagane informacje wynikające z art. 13 ust. 2 ustawy o dpp.

(akta kontroli str. 137-180)

- 3) Oferty rozpatrywała komisja konkursowa powoływana przez burmistrza. Komisje powoływano na zasadach określonych w § 11 programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz na zasadach wynikających z art. 15 ustawy o dpp. Wszyscy członkowie komisji uczestniczący w ocenie wniosków składali stosowne oświadczenia o ich bezstronności. Formularze oświadczeń nie zawierały przesłanki wyłączenia członka komisji określonej w art. 24 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pracach komisji uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych i innych uprawnionych podmiotów. Najczęściej byli zapraszani w drodze bezpośredniego lub telefonicznego kontaktu. Jeżeli przedstawiciel organizacji był członkiem komisji, a oferta organizacji, którą reprezentował, uczestniczyła w konkursie, każdorazowo był wykluczany z jej pracy.

(akta kontroli str. 137-180, 611-653, 740-784)

Burmistrz wyjaśnił, że *podstawą wyłączenia (wykluczenia) jednego z członków komisji konkursowej były zapisy art. 15 ust. 2d i 2f ustawy o dpp*.

(akta kontroli str. 423)

Zastępca burmistrza wyjaśnił, że *zgodnie z rozdziałem 11 Rocznych Programów Współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust.3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przyjmowanymi na lata 2021-2024 Burmistrz Miasta i Gminy Myślenice, powołując komisję konkursową, wybiera przedstawicieli organizacji pozarządowych i innych uprawnionych podmiotów spośród proponowanych kandydatów pod warunkiem, że podmioty te nie biorą udziału w ogłoszonym konkursie. Pracownicy Urzędu znają organizacje pozarządowe działające na terenie Gminy Myślenice i wiedzą, które z nich aktywnie działają na rzecz Mieszkańców, pozyskują środki zewnętrzne i mają wiedzę o specyfice działań NGO. Urząd prowadzi rozmowy bezpośrednie z przedstawicielami NGO podczas rozmaitych wydarzeń, w których NGO są partnerem, organizatorem lub uczestnikiem. Prowadzone są również rozmowy drogą telefoniczną.*

(akta kontroli str. 409)

- 4) Przyjęte w konkursach kryteria oceny obejmowały wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 15 ust. 1 ustawy o dpp.

(akta kontroli str. 137-180)

- 5) W sześciu wnioskach wprowadzano zmiany po dokonaniu ich oceny, które wynikały z konieczności dostosowania wniosku do przyznanej kwoty dofinansowania.

(akta kontroli str. 139-140, 145-146, 151-152, 157-160, 161-162)

Zastępca burmistrza wyjaśnił, że *konieczność ponownego składania ofert po rozstrzygnięciu konkursów organizowanych w oparciu o art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego wynika z potrzeby korekty wniosków związanej z wysokością przyznanych środków. Po rozstrzygnięciu konkursu, przyznane środki finansowe mogą być niższe niż wnioskowana kwota. W takiej*

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 572. Dalej: K.p.a.

sytuacji organizacje dostosowują swoje projekty do dostępnych funduszy. (...) Ponowne składanie ofert po rozstrzygnięciu konkursu, w przypadku gdy przyznane środki są mniejsze niż wnioskowane, jest też wymagane przez regulacje systemu witkac.pl (w momencie gdy już jest określona wysokość przyznanych środków).

(akta kontroli str. 410)

- 6) Wyniki konkursów były publikowane w BIP, w siedzibie Urzędu w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej, co było zgodne z art. 15 ust. 2j ustawy o dpp, z wyjątkiem jednego przypadku, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto w jednym z analizowanych przypadków publikacja wyników konkursu w BIP nastąpiła później niż publikacja na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 137-180, 712-724)

W uchwałach dotyczących rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi w latach 2021-2024 nie wprowadzono propozycji zapisu (regulacji), zakazującego składania wniosków przez organizacje, w których zarządach uczestniczyliby pracownicy Urzędu. Burmistrz wyjaśnił, że *podczas przeprowadzanych konsultacji społecznych dotyczących projektów uchwał Rocznego Programu Współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi żadna z organizacji nie zgłosiła wprowadzenia regulacji dotyczącej zakazu składania wniosków przez organizacje, w których zarządach znajdują się pracownicy Urzędu (...) Również Radni Rady Miejskiej, którzy przyjmowali Uchwały Rocznego Programu Współpracy nie wnieśli uwag w rzeczonym temacie i nie wnioskowali o takie zapisy. (...) Gwarancją niezależnej oceny niezależnych wniosków nie może być z zasady wykluczanie określanych pracowników, ale każdorazowa ocena czy dany wniosek może być oceniany przez wskazanego pracownika. Taka procedura zapewnia, że każdy przypadek jest oceniany z należytą starannością pod kątem potencjalnego konfliktu interesów. Dzięki temu można zagwarantować, że decyzje będą podejmowane w sposób bezstronny i rzetelny, z poszanowaniem zasad transparentności i uczciwości.*

(akta kontroli str. 692, 694-695)

NIK zwraca uwagę, że jedną z zasad współpracy z organizacjami pozarządowymi określoną w art. 5 ust. 3 ustawy o dpp jest zasada uczciwej konkurencji. Należy zauważyć, że pracownicy Urzędu, którzy jednocześnie sprawują funkcje w organach organizacji pozarządowych, znajdują się w uprzywilejowanej sytuacji, gdyż z wyprzedzeniem znają zasady organizowanych konkursów, są lepiej zaznajomieni z procedurami administracyjnymi, czy sposobami oceny ofert. W Urzędzie doszło do sytuacji, że wnioski składane przez organizację pozarządową, w której w skład zarządu wchodził pracownik Urzędu pełniący jednocześnie funkcję naczelnika wydziału, były oceniane przez pracowników bezpośrednio podległych służbowo tej osobie. Naczelnik wchodziła także w skład komisji konkursowej oceniającej oferty złożone przez organizacje pozarządowe. Pomimo że została ona wyłączona z pracy komisji podczas oceny wniosków złożonych przez organizację, której była przedstawicielem, to zawsze istnieje możliwość pośredniego wpływu na pozostałych członków komisji, aby podjęli decyzję korzystną dla tej organizacji. Nie można więc zgodzić się ze stanowiskiem, że gwarancją niezależnej oceny wniosków może być tylko i wyłącznie wykluczanie określonych pracowników z prac komisji/zespołu oceniającego wnioski. W efekcie organizacji pozarządowej, w której członkiem zarządu była naczelnik jednego z kluczowych wydziałów Urzędu zajmujących się przyznawaniem dotacji dla takich organizacji, przyznano w ramach konkursu 41 900 zł dotacji na realizację zadań publicznych.

Analiza ośmiu wniosków, na które nie udzielono dofinansowania, wykazała, że w przypadku sześciu o braku dofinansowania zdecydowała zbyt mała liczba

punktów. Zgodnie z zasadami konkursów wymagana minimalna liczba punktów uprawniających oferentów do otrzymania dotacji wynosiła 50% maksymalnej liczby punktów możliwej do uzyskania, tj. 30. Oferty te uzyskały poniżej 15 pkt. Pozostałe dwa wnioski nie spełniły wymogów formalnych.

(akta kontroli str. 165-180)

Urząd poza organizacją otwartych konkursów zlecał zadania na podstawie art. 19a ustawy o dpp, tj. w trybie małych zleceń (dalej: *małe granty*), oraz w ramach art.19b ustawy o dpp, tj. w ramach inicjatywy lokalnej.

W ramach małych grantów dofinansowanie otrzymało łącznie 51 wniosków, w tym 11 w 2021 r., 17 w 2022 r., 15 w 2023 r. i 8 w I kwartale 2024 r.

(akta kontroli str. 98)

W ramach małych grantów organizacje pozarządowe najczęściej wnioskowały o środki w celu realizacji zadań obejmujących:

- promowanie aktywności fizycznej i zdrowego stylu życia poprzez wspieranie organizacji turniejów sportowych, zawodów i innych wydarzeń mających na celu zaangażowanie społeczności lokalnej w sport,
- wspieranie rozwoju kulturalnego i artystycznego – finansowanie koncertów, wystaw, warsztatów, prelekcji, spotkań integrujących oraz innych wydarzeń kulturalnych, które przyczyniały się do wzbogacenia życia kulturalnego mieszkańców.

W ramach inicjatywy lokalnej dofinansowanie otrzymały 64 wnioski, w tym 24 w 2021 r., 30 w 2022 r. i 10 w 2023 r.

(akta kontroli str. 98)

W tej formule organizacje pozarządowe najczęściej wnioskowały o środki w celu realizacji zadań:

- integrujących lokalne społeczności poprzez wspieranie działań, które angażują mieszkańców w życie kulturalne, promując współpracę i budując poczucie wspólnoty jak: organizacja koncertów, wydarzeń plenerowych (m.in. pikników rodzinnych, festynów),
- wpływających na rozwój edukacji i świadomości społecznej jak: organizacja warsztatów, kampanii edukacyjnych: wydanie płyt, książek czy organizację warsztatów rękodzielniczych,
- wzmacniających wspólnoty lokalne poprzez organizowanie wycieczek krajoznawczych, promowanie walorów przyrodniczych, zajęć zachęcających do spędzania czasu na świeżym powietrzu,
- promujących zdrowie i aktywności fizyczną – inicjatywy mające na celu poprawę zdrowia mieszkańców poprzez sport, edukację zdrowotną, warsztaty dotyczące zdrowego odżywiania.

(akta kontroli str. 405-406)

Urząd zlecał zadania poza otwartymi konkursami tylko w ramach małych grantów oraz w ramach inicjatywy lokalnej. Na podstawie analizy trzech wniosków dotyczących małych grantów na łączną kwotę 24 400 zł (8% ogólnie przyznanej kwoty) stwierdzono, że dofinansowania udzielono zgodnie z art.19 ustawy o dpp.

(akta kontroli str. 97, 181-183)

Tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej określały uchwała nr 286/XXIV/2017 Rady Miejskiej Myślenicach z dnia 31 marca 2017 r. oraz uchwała nr 641/LXI/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 27 marca 2023 r. Burmistrz w 2021 r. określił wzór wniosku oraz

szczegółowy tryb realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, a w 2023 r. szczegółowy tryb rozpatrywania i realizacji wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Analiza trzech wniosków dotyczących inicjatywy lokalnej na łączną kwotę 11 500 zł (6,5% przyznanej kwoty) potwierdziła zgodność podejmowanych działań z obowiązującymi uregulowaniami.

(akta kontroli str. 184-186, 452-522, 529-532, 553-581)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *w latach 2021-2024 Urząd nie zlecał organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych w oparciu o art. 11a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹⁰ w celu zapobieżenia ich skutkom.*

(akta kontroli str. 409)

Dwa wnioski Fundacji Owocna, złożone w ramach inicjatywy lokalnej w 2021 r. i w 2022 r., podlegały weryfikacji formalnej, merytorycznej oraz ocenie przez członka komisji, który był pracownikiem wydziału, którego ówczesna naczelnik jednocześnie reprezentowała tę Fundację, tj. była członkiem Zarządu. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. str. 725-737)

Oceny oferty dotyczącej inicjatywy lokalnej w 2023 r., którą złożyła fundacja reprezentowana przez ówczesną naczelnik Wydziału Promocji, Współpracy i Sportu, dokonali pracownicy tego wydziału. Szerzej kwestię tę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 667-682)

W analizowanej próbie 17 wniosków organizacji, w tym 14, które otrzymały wsparcie w ramach konkursów, oraz trzech zawartych w ramach małych grantów, we wszystkich przypadkach zawarto umowy. W 16 przypadkach umowy zawarto bez zbędnej zwłoki. W jednym przypadku umowę zawarto 51 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu. Burmistrz wyjaśnił, że *ww. umowa zawarta w dniu 16 maja 2022 r. nie została zawarta niezwłocznie po ogłoszeniu wyników, ze względu na termin realizacji zadania publicznego, który został ustalony od 1 września do 31 października 2024 r.*

(akta kontroli str. 187-197, 417)

W analizowanej próbie umowy były zgodne z ramowym wzorem umowy określonym w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹¹. W przypadku umów dotyczących inicjatywy lokalnej umowy były zgodne z wzorami określonymi w zarządzeniach burmistrza¹². Wszystkie analizowane umowy zawierały elementy określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych¹³. Zmiany dokonane w umowach dotyczyły terminu zakończenia realizacji zadania. Termin w żadnym przypadku nie był elementem wpływającym na ocenę wniosku. W jednym przypadku zaktualizowano koszty zadania. Poziom wsparcia z uzyskany z gminy pozostał niezmienny. Zmiana ta nie wpłynęła również na przebieg czy uzyskany rezultat zadania. W przypadku trzech umów, tj. nr PWS.434.7.2021, PWS.152.2.15.2021 i PWS.526.7.2021, Urząd nie posiadał dokumentów źródłowych

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

¹¹ Dz. U. poz. 2057.

¹² Zarządzenie Nr 92/2022 Burmistrza Miasta i Gminy Myślenice z dnia 21 kwietnia 2022 r. w sprawie określenia wzoru wniosku oraz szczegółowego trybu realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej; Zarządzenie Nr 156/2023 Burmistrza Miasta i Gminy Myślenice z dnia 11 lipca 2023 r. w sprawie określenia wzoru wniosku oraz szczegółowego trybu realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej (dalej: zarządzenia w sprawie inicjatywy lokalnej).

¹³ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych.

dotyczących powodów ich zmiany. Szerzej kwestię tę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 187-200, 452-467, 553-566, 654-656, 738-739, 785-811, 866-951)

W 15 przypadkach środki na realizację zadań były przekazywane w terminach określonych w umowach, a w dwóch przypadkach niezgodnie z terminem określonym w umowie. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 192, 194, 227, 244, 538-547, 654-659)

W 2022 r. i 2023 r. Urząd udzielił wsparcia inicjatywom lokalnym zainicjowanym przez Fundację Owocna na wydanie publikacji w nakładzie odpowiednio 500 i 2000 egzemplarzy. Koszt wydruku został w obu przypadkach sfinansowany ze środków Urzędu. W zawartych umowach Urząd nie określił sposobu dystrybucji tych publikacji, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 812-865)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nierzetelnie przygotował projekt uchwały budżetowej na 2021 r. w zakresie dotyczącym wydatków na dotacje na zadania bieżące w dziale 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* rozdziale 92195 *Pozostała działalność*. Według § 8 ust. 1 pkt 1 lit. d programu współpracy na 2021 r. w budżecie gminy na zadania publiczne w sferze kultury, sztuki, ochrony dziedzictwa narodowego miało być zabezpieczone 220 000 zł. Program został uchwalony przez Radę Miejską w Myślenicach 30 listopada 2020 r. i nie był zmieniany. W uchwale budżetowej Gminy Myślenice na rok 2021 nr 270/XXXII/2021 z dnia 25 stycznia 2021 r. zaplanowano na ten cel 210 000 zł, tj. o 10 000 zł mniej.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁴ do zadań burmistrza należy przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

(akta kontroli str. 51-60, 136, 392-393, 595-607)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że (...) w Uchwale nr 254/XXIX/2020 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 30 listopada 2020 r. dotyczącej zapisów Rocznego Programu Współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi w roku 2021, podana kwota 220 000 zł jest omyłką pisarską. Planowana kwota to 210 000 zł.

(akta kontroli str. 550-551)

NIK zwraca uwagę, że program współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2021 r. został uchwalony 30 listopada 2020 r., tj. przed uchwaleniem budżetu gminy na 2021 r., które nastąpiło 25 stycznia 2021 r. Skoro do programu wpisano błędną kwotę na realizację wskazanych zadań, to Burmistrz powinien przedłożyć Radzie Miejskiej stosowny projekt zmiany uchwały nr 254/XXIX/2020 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o dpp.

2. W ogłoszonych otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych Gminy w zakresie turystyki i krajoznawstwa, ekologii i ochrony zwierząt, działalności na rzecz organizacji pozarządowych w 2023 r. oraz w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (dodatkowy nabór) w 2021 r. wyznaczony termin do składania ofert konkursowych wynosił 20 dni. Było to niezgodne z art. 13 ust. 1 zdanie drugie ustawy o dpp, który stanowi, że termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.

(akta kontroli str. 137-180)

Burmistrz wyjaśnił, że czas *realnego* wytworzenia informacji na BIP dotyczący ogłoszenia wyników konkursu na realizację zadań publicznych Gminy Myślenice w 2023 r. w zakresie turystyki i krajoznawstwa, ekologii i ochrony zwierząt, działalności na rzecz organizacji pozarządowych to dzień 06 lutego 2023 r. Na BIP ogłoszenie zostało zamieszczone przez niedopatrzenie 07 lutego 2023 r. (...) Nastąpiła omyłka pisarska w ogłoszeniu o konkursie na realizację zadań publicznych Gminy Myślenice w 2021 r. w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (dodatkowy nabór) – datą zakończenia naboru ofert powinien być 13 kwietnia 2021 r. Ta omyłka została popełniona w ogłoszeniu o konkursie i powielona w każdym kolejnym miejscu, w którym otwarty konkurs był ogłaszany (strona internetowa i BIP).

(akta kontroli str. 417)

3. Formularze oświadczeń o bezstronności podpisywane przez członków komisji konkursowej powołanej w celu opiniowania złożonych ofert nie zawierały przesłanki wyłączenia członka komisji określonej w art. 24 § 1 pkt 7 K.p.a., tj. odnoszącej się do pozostawania w stosunku nadrzędności służbowej, co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie z art. 15 ust. 2f ustawy o dpp do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy K.p.a. dotyczące wyłączenia pracownika. Wyłączenia pracownika organu administracji publicznej zostały uregulowane w art. 24 § 1 K.p.a. W oświadczeniach o bezstronności wymieniono przesłanki wyłączenia dotyczące osób wchodzących w skład organów statutowych lub pełniących funkcję kierowniczą w którymkolwiek z podmiotów biorącym udział w konkursie, będących pracownikiem, przedstawicielem bądź członkiem któregośkolwiek z tych podmiotów, pozostających z osobami związanymi z tymi podmiotami w związku małżeńskim albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej lub w linii bocznej do drugiego stopnia, bądź będąc związanym z nimi z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli (również po ustaniu małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli. Nie wymieniono natomiast przesłanki odnoszącej się do pozostawania w stosunku nadrzędności służbowej.

(akta kontroli str. 619, 621, 623, 649, 651, 653)

Burmistrz wyjaśnił, że *intencją gminy Myślenice było wręcz jak najszersze określenie podstaw wyłączenia. Sformułowanie „nie pozostaje w stosunku prawnym lub faktycznym” obejmuje wszystkie przesłanki z art. 24 kpa.*

(akta kontroli str. 696)

NIK zwraca uwagę, że przytoczone przez Burmistrza sformułowanie nie znajduje odzwierciedlenia w oświadczeniach o bezstronności składanych przez członków komisji konkursowej powołanej w celu opiniowania złożonych ofert.

4. Wyniki konkursu dotyczącego Prowadzenia Reprezentacyjnego Folklorystycznego Zespołu Miasta i Gminy Myślenice Zespołu Pieśni i Tańca „Ziemia Myślenicka” w 2021 r. nie zostały opublikowane w BIP, co było niezgodne z art. 15 ust. 2j w związku z art. 13 ust. 3 ustawy o dpp.

(akta kontroli str. 137-180)

Inspektor Wydziału Organizacyjnego wyjaśnił, że brak publikacji ogłoszenia był wynikiem przeoczenia związanego z natłokiem spraw organizacyjnych kumulujących się na przełomie roku.

(akta kontroli str. 533-535)

5. Wyniki konkursu na realizację w roku 2021 zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej na terenie Gminy Myślenice zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej 13 maja 2021 r., podczas gdy na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu ogłoszono je 11 stycznia 2021 r. Publikacja w BIP nastąpiła po upływie dopiero 122 dni od publikacji na

tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu. Działanie to było niezgodne z art. 15 ust. 2j w związku z art. 13 ust. 3 ustawy o dpp, według którego ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert ma nastąpić niezwłocznie zarówno na BIP, jak i w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu administracji publicznej.

(akta kontroli str. 137-180, 712-724)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *wyniki konkursu w wyniku przeoczenia pracownika nie zostały zamieszczone na BIP zaraz po rozstrzygnięciu konkursu, natomiast niezwłocznie po wykryciu tego niedopatrzenia, informacja o wynikach konkursu na realizację w roku 2021 zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej na terenie Gminy Myślenice została niezwłocznie przekazana do zamieszczenia na stronach BIP Urzędu.*

(akta kontroli str. 694)

6. Wnioski Fundacji Owocna z siedzibą w Myślenicach złożone w ramach inicjatywy lokalnej w 2021 r. i w 2022 r. podlegały weryfikacji formalnej, merytorycznej oraz ocenie przez członka komisji, który był pracownikiem wydziału, którego ówczesna naczelnik jednocześnie reprezentowała tę Fundację, tj. była członkiem Zarządu. Działanie takie było niezgodne odpowiednio z § 2 ust. 6 Zarządzenia nr 182/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Myślenice z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie powołania Komisji ds. wspierania inicjatyw lokalnych, który stanowi, że członkowie komisji oraz § 2 ust. 6 Zarządzenia nr 104/2022 Burmistrza Miasta i Gminy Myślenice z dnia 5 maja 2022 r. w sprawie powołania Komisji ds. wspierania inicjatyw lokalnych, które stanowiły, że członkowie komisji, którzy pozostają w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w konkursie, są wykluczeni z oceniania ofert tych podmiotów. W efekcie Gmina wsparła inicjatywy środkami publicznymi w łącznej wysokości 5 500 zł.

(akta kontroli str. 529-532, 725-737)

Burmistrz miasta wyjaśnił, że *wnioski Fundacji Owocna, złożone w ramach inicjatywy lokalnej w roku 2021 i 2022 do Urzędu Miasta i Gminy Myślenice, podlegały ocenie przez pracownika Wydziału Promocji, Współpracy, Sportu i Kultury (PWS), gdyż realizacja zadań w ramach Inicjatywy Lokalnej, należała tylko i wyłącznie do zadań Wydziału Promocji, Współpracy, Sportu i Kultury (PWS) Urzędu i w związku z tym jedynie pracownik tego Wydziału, zgodnie z zakresem obowiązków, mógł dokonać oceny wniosków a oceny merytorycznej dokonywała komisja konkursowa. Ówczesna naczelnik Wydziału PWS nie brała udziału w ocenie złożonych przez Fundację Owocna wniosków i nie miała wpływu na ich ocenę.*

(akta kontroli str. 694)

NIK zwraca uwagę, że naczelnik wydziału pozostaje w stosunku nadrzędności służbowej w stosunku do pracowników tego wydziału, tak więc pracownicy wydziału powinni zostać wyłączeni z oceny złożonych wniosków. Należy mieć na uwadze, że wyłączenie pracowników ma na celu zachowanie zasady obiektywizmu przy ocenie wniosków.

7. Ofertę Fundacji Owocna złożoną w ramach inicjatywy lokalnej w 2023 r. oceniali pracownicy Wydziału Promocji, Współpracy, Sportu w sytuacji, gdy ocenie podlegały oferty złożone przez organizację (fundację), w której w skład zarządu wchodziła ówczesna naczelnik tego wydziału. Działanie to było niezgodne z art. 24 § 1 pkt 7 K.p.a. w związku z art. 19b ust. 2 ustawy dpp, który stanowi, że pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej. Pracownicy byli w zależności służbowej od naczelnika tego wydziału, tak więc powinni być wyłączeni z dokonywania ocen w celu zachowania obiektywizmu. Według art. 24 ust. 2

pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹⁵ do obowiązków pracownika samorządowego należy wykonywanie zadań bezstronnie. W efekcie Gmina wsparła inicjatywę środkami publicznymi w wysokości 6 000 zł.

(akta kontroli str. 667-682)

Burmistrz wyjaśnił, że wniosek Fundacji podlegał ocenie przez pracowników Wydziału Promocji, Współpracy i Sportu (PWS), gdyż realizacja zadań w ramach Inicjatywy Lokalnej, należy tylko i wyłącznie do zadań Wydziału Promocji, Współpracy i Sportu (PWS) Urzędu. Ówczesna naczelnik Wydziału PWS nie brała udziału w ocenie złożonego przez Fundację Owocna wniosku i nie miała wpływu na ocenę dokonywaną przez pracowników tego Wydziału.

(akta kontroli str. 689- 691)

NIK zwraca uwagę, że pracownicy wydziału pozostają w zależności służbowej od naczelnika tego wydziału, tak więc rozstrzyganie kwestii w sprawach dotyczących bezpośredniego przełożonego może wpłynąć na prawa i obowiązki pracownika.

8. W przypadku trzech umów, tj. nr PWS.437.7.2021, PWS.152.2.15.2021 i PWS.526.7.2021, Urząd nie posiadał dokumentów źródłowych zawierających powody zmiany tych umów, co było działaniem nierzetelnym. W wyniku dokonanych zmian w dwóch przypadkach dokonano przesunięcia terminów realizacji zadań. W jednym przypadku zaktualizowano koszty zadania. W efekcie nie było możliwe ustalenie jakie były przyczyny dokonania tych zmian.

(akta kontroli str. 187-200, 452-467, 553-566, 654-656, 738-739, 785-811, 866-951)

Burmistrz wyjaśnił, że mimo dołożenia wszelkich staranności w celu uzyskaniu informacji odnośnie złożonych wniosków z prośbą o zmiany w zawartych umowach nr PWS.434.7.2021, PWS.152.2.15.2021 i PWS.526.7.2021 nie jesteśmy w stanie odzyskać dokumentów źródłowych dotyczących powodów aneksowania umowy. (...) Jednocześnie podkreślam, że w zakresie merytorycznym ocena każdego z wniosków (prośb) o zasadność aneksowania zawartych umów została zweryfikowana przez niezależnych od wnioskodawców pracowników (...) Umowa nr PWS.434.7.2021, została aneksowana w związku z wnioskiem Fundacji Owocna, złożonym za pośrednictwem aplikacji generator wniosków Witkac.pl i dotyczącego wydłużenia terminu realizacji zadania publicznego. W generatorze Witkac.pl jest adnotacja jedynie o Przedłużeniu terminu realizacji – nie ma uszczegółowienia i podania powodów takiego stanu rzeczy. (...) Umowa nr PWS.152.2.15.2021 zawarta między Fundacją Owocna a Gminą Myślenice została aneksowana w związku z wnioskiem Fundacji Owocna z dnia 4 października 2021 r. złożonym za pośrednictwem aplikacji generator wniosków Witkac.pl. W generatorze Witkac.pl jest adnotacja o Zmianie terminu realizacji zadania – nie ma uszczegółowienia i podania powodów takiego stanu rzeczy. (...) W generatorze witkac.pl nie ma podanej szczegółowej informacji przyczyn zawarcia w dniu 28 października 2021 r. aneksu do umowy nr PWS.526.7.2021 pt. „Poznajmy się. Pierwszy integracyjny edupiknik dla NGO i mieszkańców” zawartej między Fundacją Owocna a Gminą Myślenice. Zgodnie ze złożonym wnioskiem konkursowym oraz późniejszą jego aktualizacją wynika, że w proponowanych działaniach w ramach zadania zostały zaktualizowane koszty w związku np. ze zmianami wykonawców. Złożony wniosek dotyczył działań w porozumieniu z osobami, które finalnie nie zostały zaangażowane do realizacji zadania. Jednak całość zadania mieściła się w planowanej, pierwotnej kwocie i nie wpłynęła na jego przebieg (m.in. harmonogram działań czy opis zakładanych rezultatów pozostały bez zmian).

(akta kontroli str. 695-696)

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1135.

9. W dwóch przypadkach środki na realizację zadania publicznego zostały przekazane organizacjom niezgodnie z terminami określonymi w zawartych umowach. W § 3 ust.1 pkt 1 lit. b umowy nr PWS.526.52.2022, zawartej w dniu 21 czerwca 2022 r. ze Stowarzyszeniem Miłośników Siatkówki „Dalin” Myślenice, ustalono, że Gmina prześle drugą transzę środków w wysokości 39 428 zł do dnia 30 września 2022 r. Przelew środków został zrealizowany w dniu 13.10.2022 r., tj. 13 dni po terminie. W § 3 ust.1 pkt 1 lit. a umowy nr PWS.526.47.2023, zawartej w dniu 22 marca 2023 r. z Fundacją Owocna, ustalono, że Gmina prześle środki jednorazowo w wysokości 6 500 zł do 30 dni od daty podpisania umowy. Tymczasem przelew środków został zrealizowany w dniu 25.04.2023 r., tj. 3 dni po terminie.

(akta kontroli str. 192, 194, 227, 244, 538-547)

Burmistrz wyjaśnił, że polecenia księgowoń zostały zrealizowane przez Wydział merytoryczny w dniu 13.10.2022 r. i 25.04.2023 r. w wyniku omyłki pracownika co do właściwej daty realizacji przelewu. Po wykryciu omyłki, środki zostały niezwłocznie przekazane organizacji.

(akta kontroli str. 550-551)

10. Umowy PWS.152.2.39.2022 oraz Nr PWS.152.22.2023 zawarte z Fundacją Owocna w 2022 r. i 2023 r. nie zostały sporządzone rzetelnie. Urząd udzielił wsparcia w ramach inicjatywy lokalnej na wydanie przez Fundację publikacji w nakładzie odpowiednio 500 i 2000 egzemplarzy. Koszt wydruku został w obu przypadkach sfinansowany ze środków Urzędu. W zawartych umowach Urząd nie określił jaka liczba wydanych książek zostanie przekazana do bibliotek, czytelni oraz w jaki sposób realizowana będzie dystrybucja pozostałej części wydanego nakładu (bezpłatnie, odpłatnie z jakim przeznaczeniem). Urząd posiadał tylko jedną z tych publikacji.

(akta kontroli str. 812-865)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że Urząd w ramach wsparcia udzielonego Fundacji Owocna kierował się celem promowania kultury lokalnej i lokalnych twórców oraz wychodził naprzeciw realizacji ciekawych i wartościowych. W złożonych wnioskach, które są integralną częścią umowy, przewidziano, że wydane książki zostaną przekazane do miejscowych bibliotek i czytelni. Szczegółowa liczba przekazanych egzemplarzy nie została określona w sprawozdaniach z realizacji inicjatyw przez Fundację Owocna, ponieważ zgodnym zamiarem stron było rozdysponowanie rzeczonych egzemplarzy jak największej liczbie odbiorców w różnych miejscach. Zawieranie szczegółowych informacji co do ilości egzemplarzy przekazywanych do poszczególnych jednostek byłoby niecelowe. Książki te były rozdawane w wielu miejscach bezpłatnie, czego byli bezpośrednimi świadkami pracownicy Wydziału Promocji, Współpracy i Sportu (PWS) np. podczas Jarmarku Bożonarodzeniowego (...). Nie można precyzyjnie określić ile egzemplarzy w danym miejscu będzie rozdysponowana, ponieważ jest to zależne od frekwencji lub bieżących ustaleń. Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku bibliotek (miejskiej i szkolnych), ponieważ szkoły nie ewidencjonowały tych materiałów i, jak wynika z informacji ze Szkoły Podstawowej nr 3 w Myślenicach, egzemplarze tych wydawnictw były rozdawane uczniom jako nagrody w organizowanych konkursach (...). Ramy czasowe rozdysponowania materiałów również nie zostały ściśle określone z powodów jak powyżej. (...) W przypadku obu książek w przeważającej mierze, według najlepszej wiedzy, publikacje te zostały rozdysponowane mieszkańcom w trakcie imprez kulturalnych (...) Idea inicjatywy lokalnej w przeciwieństwie np. do bardziej sformalizowanej procedury konkursowej (otwarte konkursy ofert) polega na tworzeniu przestrzeni do współpracy między Urzędem a mieszkańcami lub podmiotami i nie wymaga skomplikowanej procedury kontrolnej. Taka metoda pracy pozwala na to, aby mieszkańcy czuli się komfortowo zgłaszając swoje

pomysły oraz brali aktywny udział w ich realizacji, nie obawiając się wielowymiarowej procedury administracyjnej.

(akta kontroli str. 699- 670)

NIK zwraca uwagę, że nieprecyzyjne zapisy w zawieranych umowach mogą przyczynić się do braku rozliczalności, utrudnić kontrolę wykonania zadania i mogą prowadzić do ewentualnych nadużyć.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina, co do zasady, prawidłowo udzielała wsparcia organizacjom pozarządowym. Otwarte konkursy ofert przeprowadzane były zgodnie z przepisami ustawy o dpp, jednakże wystąpiły nieliczne przypadki wyznaczenia krótszego terminu do składania ofert, nieopublikowanie (w jednym przypadku) wyników konkursu w BIP lub opublikowanie ich z opóźnieniem, przekazanie dotacji dwóm organizacjom z opóźnieniem wynoszącym 13 i 3 dni. Również przy zlecaniu zadań w ramach małych grantów oraz w trybie inicjatywy lokalnej podejmowano działania zgodne z przepisami ustawy o dpp oraz uchwalonymi przez Radę Miejską w Myślenicach kryteriami oceny wniosków.

Zastrzeżenia NIK dotyczą niewprowadzenia skutecznych rozwiązań dotyczących wyłączenia z oceny wniosków pracowników Urzędu, w sytuacji gdy wnioski składane są przez organizację, w których w skład zarządu wchodzi pracownicy Urzędu pełniący jednocześnie funkcje kierownicze w Urzędzie.

OBSZAR

2. Rozliczanie udzielonego dofinansowania i nadzór nad realizacją zadań

Opis stanu faktycznego

Na podstawie próby 17 wniosków stwierdzono, że 16 organizacji złożyło sprawozdania z wykonania zadania publicznego w wymaganym terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego, co było zgodne z art. 18 ust. 1 ustawy o dpp. W jednym przypadku sprawozdanie w formie papierowej zostało złożone 4 dni po terminie, przy czym sprawozdanie w systemie informatycznym *Witkac.pl* złożono terminowo.

Sprawozdania z realizacji zadań spełniały wymagania określone w art. 18 ust. 3 ustawy o dpp i zostały złożone na odpowiednich wzorach.

(akta kontroli str. 187-203, 452-512, 536-537)

Burmistrz wyjaśnił, że *sprawozdania są składane przez beneficjentów w określonym terminie i formie, zgodnie z art. 18 Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Następuje kontrola formalna: sprawdzenie czy sprawozdanie zawiera wszystkie wymagane elementy (np. podpisy, pieczętki) oraz czy jest zachowana zgodność z terminami składania sprawozdań i upewnienie się, że dokumenty są kompletne i czytelne. Na kolejnym etapie jest kontrola merytoryczna. Analizowana jest zgodność realizacji projektu z założeniami wniosku i zapisami umowy o dotację. Sprawdzenie czy środki finansowe zostały wydane zgodnie z przeznaczeniem oraz czy wysokość przesunięć między pozycjami jest zgodna z zapisami umowy lub regulaminu konkursu. Następuje ocena osiągnięcia założonych celów i rezultatów projektu, weryfikacja poprawności przedstawionych danych finansowych i rachunkowych. Kontrola finansowa: sprawdzenie zgodności wydatków z budżetem projektu oraz weryfikacja czy ewentualny zwrot niewykorzystanych środków odbył się w ustawowym terminie. Sporządzenie informacji zwrotnej z weryfikacji sprawozdania, zawierającego ocenę realizacji projektu oraz ewentualne uwagi i zalecenia. Przekazanie informacji zwrotnej beneficjentowi, w tym ewentualnych wskazań do korekty lub uzupełnienia sprawozdania. Ostateczne rozliczenie dotacji następuje w momencie merytorycznego i finansowego zaakceptowania sprawozdania.*

(akta kontroli str. 417-418)

W badanej próbie 17 wniosków wszystkie dotacje rozliczono terminowo oraz na zasadach określonych w zawartych umowach. Do organizacji wysyłano informacje o przyjęciu rozliczenia. Wszystkie udzielone dotacje zostały wykorzystane w całości,

tak więc nie zachodziła konieczność zwrotu niewykorzystanych kwot dotacji. Wnioskodawcy nie byli zobowiązani do załączania w rozliczeniu kopii faktur.

(akta kontroli str. 204-205, 536-537)

Urząd nie przeprowadził żadnej kontroli realizacji zadania publicznego, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 51-96, 413-414)

W badanej próbie 17 wniosków w każdym przypadku zrealizowano zakładany we wniosku zakres zadania oraz efekt. Wszystkie zadania zrealizowano w określonych w umowach terminach.

(akta kontroli str. 206-207)

Burmistrz terminowo przedkładał Radzie Miejskiej sprawozdania z realizacji programów współpracy za lata 2021-2023 r, tj. do dnia 31 maja następnego roku. Sprawozdania zawierały wszystkie elementy określone w § 9 ust. 3 i 4 programów współpracy, tj. nazwy organizacji, które uzyskały dotacje, kwoty dotacji, nazwę zadania, liczbę organizacji, które podjęły się we współpracy z Gminą realizacji zadań publicznych na rzecz lokalnej społeczności, liczbę osób, które były adresatami różnych działań publicznych, wysokość środków finansowych przeznaczonych i zaangażowanych z budżetu gminy na realizację zadań publicznych we współpracy z organizacjami.

(akta kontroli str. 280-377, 381-391)

Organizacje w ramach prowadzonych corocznie konsultacji społecznych zgłaszały uwagi do projektów programów współpracy na lata 2021-2024. Łącznie w ramach konsultacji zgłoszono 62 uwagi, z których 7 dotyczyło programów współpracy. Wszystkie zgłoszone uwagi dotyczące programów zostały uwzględnione.

(akta kontroli str. 402-404)

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2021-2024 organizacje pozarządowe mogły zarówno na bieżąco, jak i w ramach konsultacji społecznych, zgłaszać swoje uwagi do zapisów rocznego programu współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi. Zgłaszane uwagi najczęściej dotyczyły zwiększenia środków finansowych w realizowanych przez Gminę Myślenice sferach (m.in. wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, ekologii i ochrony zwierząt (...), turystyki i krajoznawstwa) oraz włączenia kolejnych sfer w działania priorytetowe Gminy Myślenice. Podnoszone są także kwestie uruchomienia środków na tzw. wkłady własne lub fundusz pożyczkowy. Wiele postulatów dotyczy podziału środków pomiędzy beneficjentów (...).

(akta kontroli str. 418-419)

Rada Miejska nie dokonywała oceny sprawozdań z realizacji rocznych programów za lata 2021, 2022 i 2023. W latach 2021 – 2023 Rada Miejska otrzymywała sprawozdania z realizacji programów współpracy. Radni mogli zapoznać się ze sprawozdaniami w Biurze Rady, o czym każdorazowo byli informowani przez Przewodniczącego Rady. Sprawozdania z realizacji programów za lata 2021-2023 zostały opublikowane w BIP.

(akta kontroli str. 378-391)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że w latach 2021 – 2023 Rada Miejska otrzymywała sprawozdania z realizacji Rocznych Programów Współpracy Gminy Myślenice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie do zapoznania i wniesienia uwag. Przewodniczący Rady Miejskiej informował o złożonych sprawozdaniach i Radni indywidualnie zapoznawali się ze sprawozdaniami. W latach 2021 – 2023 ani Rada Miejska, ani Radni Rady Miejskiej nie wnieśli uwag w rzeczonym temacie.

(akta kontroli str. 413)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2021-2024 Burmistrz nie przeprowadził żadnej kontroli realizacji zleconych zadań publicznych, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z § 7 ust. 7 programów współpracy na poszczególne lata. Stosownie do tych uregulowań Gmina Myślenice, zlecając zadanie publiczne, dokonuje kontroli realizacji zadania, w szczególności stanu realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości wykonywania zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy. Na podstawie art. 17 ustawy o dpp organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli realizacji zadania. W efekcie nie dokonano także rzetelnej oceny realizacji zleconych zadań.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że w latach 2021 -2024 nie były prowadzone kontrole, o których mowa w art. 17 ustawy o dpp, gdyż na bieżąco monitorujemy działania i rezultaty działań organizacji. Już podczas wylaniania beneficjentów zadań analizujemy ich rzetelność oraz przejrzystość, wiarygodność i rzetelność składanych dokumentów. Prowadzimy stały nadzór nad realizowanymi projektami wszelkie zmiany np. harmonogramu wydatków, czasu realizacji zadania są konsultowane z Urzędem (...) Po okresie realizacji zadania publicznego wnikliwie analizujemy złożone sprawozdania i porównujemy je z wnioskami i zawartymi umowami (również aneksami), dzięki temu mamy podstawy do stwierdzenia prawidłowości wykonywanych zadań. Urząd ma w planach przeprowadzenie kontroli w drugiej połowie 2024 r.

(akta kontroli str. 51-96, 413-414)

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą na zadania zlecone organizacjom z budżetu gminy przeznaczono ponad 7 mln zł. Weryfikowanie tylko i wyłącznie złożonych dokumentów nie jest wystarczające dla stwierdzenia, że zadanie finansowane ze środków publicznych zostało wykonane prawidłowo.

OCENA CZĄSTKOWA

Rozliczanie udzielonego dofinansowania przez Gminę realizowane było w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami prawa.

Najwyższa Izba Kontroli jako nieprawidłowe ocenia nieprzeprowadzanie przez Urząd kontroli realizacji zleconych zadań publicznych.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Wnioski

1. Zmodyfikowanie formularza oświadczenia o bezstronności podpisywanego przez członków komisji konkursowej w zakresie przesłanki wyłączenia określonej w art. 24 § 1 pkt 7 K.p.a., tj. odnoszącej się do pozostawania w stosunku nadrzędności służbowej.
2. Wyłączanie pracowników Urzędu z oceny wniosków w sytuacji, gdy wnioski składane są przez organizacje, w których w skład zarządu wchodzi pracownicy Urzędu pełniący jednocześnie funkcje kierownicze w Urzędzie.
3. Przekazywanie środków na realizację zadania publicznego zgodnie z terminami określonymi w zawartych umowach.
4. Wprowadzanie do umów precyzyjnych zapisów zabezpieczających interesy gminy i zapewniających przejrzystość i rozliczalność umów.
5. Przeprowadzanie kontroli realizacji zleconych organizacjom pozarządowym zadań publicznych.

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 NIK w Krakowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kraków, 6 września 2024 r.

Kontroler
Tadeusz Woźniak
Starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Dyrektor
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
z up.
p.o. WICEDYREKTOR
Marcin Kopeć

/podpisano elektronicznie/