

Olsztyn, dnia 7 grudnia 2021 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

FK-V.431.22.2021

**Pan
Witold Marek Wróblewski
Prezydent Miasta Elbląg**

**ul. Łączności 1
82-300 Elbląg**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę Gminy-Miasta Elbląg przeprowadzono w siedzibie Urzędu Miejskiego w Elblągu, ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję Prezydenta Miasta Elbląg pełnił Pan Witold Marek Wróblewski, wybrany na to stanowisko w dniu 4 listopada 2018 r.

Kontrola problemowa została przeprowadzona przez Agnieszkę Kotlińską, starszego inspektora wojewódzkiego, pracownika Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli Nr: FK-IV.0030.696.2021 z dnia 4 października 2021 r. i FK-IV.0030.819.2021 z dnia 28 października 2021 r., wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: 12 października - 10 listopada 2021 r.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków dotacji celowej przekazanej z budżetu państwa na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia,
- okres objęty kontrolą: 2020 rok.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 2 pkt 1 ustawy z dnia z dnia 15 lipca 2011 r.

o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464 ze zm.), w związku z art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) – obowiązującej w okresie kontrolowanym.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Urzędu Miejskiego w Elblągu na str. 7 pod pozycją nr 30.

[Akta kontroli: 1-14, 104]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się

pozytywnie z uchybieniami.

Powyzszą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

I. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdawczości budżetowej.

1. Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 71/2020 z dnia 17 kwietnia 2020 r. ustalił dla Miasta Elbląg plan dotacji z budżetu państwa na 2020 rok, na realizację zadań zleconych bieżących w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia, w wysokości **5 232 015,00 zł**. Kwota planu objęła łącznie 3 jednostki, tj.:
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d (poddany kontroli),
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Zamkowa 16 a,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Skrzydlata 15 a.Ww. plan został zmieniony 5 decyzjami Wojewody na łączną kwotę 437 911,75 zł (w tym: zwiększenia – 306 474,25 zł oraz zmniejszenia – 131 437,50 zł).
2. Wielkość planu dotacji z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła **5 407 051,75 zł**, w tym:
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu u. Saperów 14 d – 1 080 587,00 zł,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Zamkowa 16 a,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Skrzydlata 15 a.
3. Miasto otrzymało z budżetu państwa w 2020 r. dotacje w łącznej wysokości **5 407 051,75 zł**, którą wykorzystало w kwocie 5 359 576,39 zł, tj. w 99,12%.
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d – 1 080 587,00 zł,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Zamkowa 16 a,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Skrzydlata 15 a.
4. Kwota dotacji niewykorzystanych w wysokości **47 475,36 zł**, została zwrócona na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniach:
 - 14 stycznia 2021 r. – 43 444,61 zł,
 - 19 stycznia 2021 r. - 525,75 zł,
 - 22 stycznia 2021 r. – 3 505,00 zł,

tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych. Dokonany zwrot nie dotyczył kontrolowanego Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d.

5. W trakcie kontroli sprawdzono prawidłowość wprowadzenia planu dotacji udzielonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Gminy-Miasta Elbląg. W wyniku analizy ustalono, że:
- przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie dochodów w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej, tj. § 2010,
 - przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie wydatków z uwzględnieniem ich przeznaczenia w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej.

Tym samym wypełniono dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

6. Na podstawie analizy ewidencji księgowej kont: 224-03 i 901-01 ustalono, że środki dotacji budżetu państwa otrzymywane z Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie przez Miasto Elbląg w 2020 r., na realizację zadania w rozdziale 85203, przekazywane były do Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d na bieżąco i w wysokościach, w których Miasto je otrzymywało, tj.:
- Miasto otrzymało środki finansowe w 26 transzach, w okresie: 10 stycznia – 11 grudnia 2020 r., w łącznej wysokości 5 407 051,75 zł (na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d, Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Zamkowa 16 a i Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Skrzydlata 15 a),
 - Miasto przekazało do Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d środki finansowe w 25 transzach, w okresie od 16 stycznia – 16 grudnia 2020 r.

Sprawozdawczość budżetowa

7. Prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych składanych przez Gminę-Miasto Elbląg do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w 2020 r. sprawdzono na podstawie porównania danych, tj.:
- dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-50 o wydatkach od początku roku do końca IV kwartału 2020 roku (rozdział: 85203) porównano z danymi zawartymi w sprawozdaniu jednostkowym sporządzonym przez Urząd Miejski w Elblągu,
 - dane wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-50 o dotacjach od początku roku do końca IV kwartału 2020 roku porównano z ewidencją księgową Miasta.
8. W wyniku kontroli stwierdzono, że:
- dane wykazane w zbiorczym sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach były zgodne z danymi wykazanymi w jednostkowym sprawozdaniu sporządzonym przez Urząd Miejski w Elblągu,
 - dane wykazane w jednostkowym sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach były zgodne z ewidencją księgową Miasta,
 - ww. sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwałe oraz zawierały podpisy osób upoważnionych, tj. Prezydenta Miasta i Skarbnika.

9. W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania nw. sprawozdań do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, tj.:
- zbiorczego sprawozdania Rb-50 o wydatkach za IV kwartał 2020 r.,
 - zbiorczego sprawozdania Rb-50 o dotacjach za IV kwartał 2020 r.,
- i ustalono, że ww. sprawozdania przekazywane były z zachowaniem terminów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564).
10. Stwierdzone uchybienia w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdawczości budżetowej polegały na wprowadzeniu do planu finansowego jednostki samorządu terytorialnego zmian kwot przyznaných dotacji, wynikających z decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 418/2020 z dnia 12 listopada 2020 r., zaokrąglonych do pełnych złotych, tj.:
- kwotę 66 593,50 zł zmniejszającą plan finansowy ujęto w planie w wysokości 66 594,00 zł.
 - kwotę 35 474,25 zł zwiększającą plan finansowy ujęto w planie w wysokości 35 474,00 zł.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Skarbnika Miasta Elbląg cyt.: „(...) dotacje otrzymane w groszach od Wojewody Warmińsko – Mazurskiego wprowadzane są do budżetu Gminy Miasto Elbląg po stronie dochodów w pełnych złotych. Fakt ten wynika z tego, iż budżet Miasta Elbląg planowany jest w pełnych złotych. Ponadto informuję, iż w dniu 12 lipca 2021 r. pismem nr DSM-RB.033.23.2021.MG zwrócono się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie o opinię w sprawie wprowadzania po stronie dochodów dotacji otrzymanej w groszach od Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, pomimo planowania budżetu w pełnych złotych. W dniu 19 sierpnia 2021 r. tut. Urząd otrzymał odpowiedź, iż wskazane jest wprowadzanie do budżetu dotacji otrzymanej w groszach zgodnie z decyzją i przeznaczenie jej na cel, na jaki została udzielona. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej i fakt, iż Gmina Miasto Elbląg jest w trakcie realizacji roku budżetowego, informuję, iż od dnia 01.01.2022 r. jeżeli decyzje przekazane będą w groszach będą wprowadzane do budżetu Miasta Elbląg także w groszach.”

Wprowadzenie do planu finansowego zaokrąglonych do pełnych złotych kwot dotacji stanowiło naruszenie art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że Zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskanych dotacji przekazanych z budżetu państwa.

W związku z powyższym, kwoty wprowadzone przez Zarząd do planu finansowego winny być zgodne z kwotami wynikającymi z decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego (określonymi w groszach).

Takie działanie skutkowało ostatecznie zaniżeniem planu wydatków w rozdziale 85203 § 2010 o kwotę 0,75 zł. Wpłynęło to również na wykazanie w sprawozdaniu Rb-50 (rocznym sprawozdaniu o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 r.) po stronie planu kwoty o 0,75 zł niższej, co przyczyniło się do błędnego poinformowania odbiorcy tych sprawozdań w zakresie wysokości planu (po zmianach) na dzień 31 grudnia 2020 r.

II. W zakresie realizacji wydatków Środowiskowego Domu Samopomocy (prawidłowość, zasadność, przeznaczenie).

1. Zadania w ramach rozdziału 85203 Ośrodki wsparcia realizowane były przez Środowiskowy Dom Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d, będący jednostką organizacyjną prowadzoną przez podmiot niepubliczny – Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Elblągu, wykonującą zadanie z zakresu administracji rządowej określone w ustawie o pomocy społecznej, polegające na świadczeniu usług w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych. Siedziba Środowiskowego Domu znajduje się w Elblągu, ul. Saperów 14 d. W dniu 30 grudnia 2016 r. Gmina-Miasto Elbląg na podstawie umowy nr RZiSS/38/2016 powierzyła Polskiemu Stowarzyszeniu na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło z siedzibą w Elblągu 82-300, ul 1 Maja 1 realizację zadania publicznego pod tytułem: „Prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla 40 osób z zaburzeniami psychicznymi – typ B – dla osób z upośledzeniem umysłowym.”. Umowa zawarta została na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2021 r.

Ww. umowa była dziesięciokrotnie aneksowana.

2. Dotacja celowa na finansowanie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, związanych z działalnością bieżącą ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi funkcjonującymi na terenie Gminy-Miasto Elbląg w 2020 r. została udzielona na podstawie umowy nr PS-I.946.19.38.2020 z dnia 5 lutego 2020 r., zawartej pomiędzy działającym z upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Dyrektorem Wydziału Polityki Społecznej a Prezydentem Miasta Elbląg (wraz z 3 aneksami do umowy).
3. Planowane środki finansowe z dotacji celowej w 2020 r. w wysokości **1 080 587,00 zł** wykonane zostały w 100%. Wykorzystane środki finansowe pochodziły z ustawy budżetowej.
4. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco:
 - wydatki bieżące – 877 647,50 zł, w tym:
 - wydatki związane z zatrudnieniem – 678 797,00 zł,
 - wydatki rzeczowe – 198 850,50 zł.
 - wydatki w ramach środków otrzymanych z Programu „Za życiem” – 202 939,50 zł, w tym:
 - wydatki na wynagrodzenia – 195 189,50 zł,
 - wydatki na zakup wyposażenia (zakupiono: tablety, termometr bezdotkowy, kuchenkę mikrofalową, fotel bujany ogrodowy, sterylizator) – 7 750,00 zł.Powyższe wydatki były zgodne z postanowieniami zawartymi w Uchwale Nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. z 2016 r., poz. 1250) oraz niezbędne do potrzeb osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz spektrum autyzmu.

5. Wydatki osobowe

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez Głównego księgowego ŚDS ustalono, że w 2020 r. z dotacji opłacone zostało wynagrodzenie osobowe wraz z premiami dla 38 pracowników ŚDS w Elblągu ul. Saperów 14 d (w 2020 roku wystąpiła duża rotacja pracowników). Łączna kwota wydatków związanych z wynagrodzeniami wyniosła 873 986,50 zł.

6. Wydatki bezosobowe

Z oświadczenia Głównego księgowego ŚDS wynika, że w 2020 roku nie zawierano umów zleceń.

7. Wydatki rzeczowe

Szczegółową kontrolą objęto wszystkie wydatki rzeczowe poniesione w 2020 r., których łączna wysokość wynosiła **206 600,50 zł**.

W toku analizy sprawozdań i dowodów księgowych (faktury, rachunki), ewidencji księgowej kont zespołu 5, raportów kasowych za 2020 r. i wyciągów bankowych za 2020 r. ustalono, że środki z dotacji zostały wydatkowane m.in. na:

- zakup żywności, catering – 3 539,00 zł,
- opłaty, podatki, energia elektryczna, usługi telekomunikacyjne – 44 863,54 zł,
- wydatki na transport podopiecznych – 25 966,00 zł,
- materiały i artykuły do terapii – 7 641,00 zł,
- remonty – 34 800,00 zł (remontu podjazdu oraz odmalowanie pomieszczenia wielofunkcyjnego - gabinetu),
- zakup wyposażenia (m.in. tablety, szafa, szafki, zmywarka, mikrofalówki, termometry bezdotykowe, sterylizator, fotel ogrodowy bujany) – 38 143,00 zł,
- pozostałe wydatki (m.in.: środki czystości, usługi fizjoterapeutyczne, konserwacje i naprawy, szkolenia, badania profilaktyczne pracowników, środki ochrony przed COVID-19, opłaty pocztowe i bankowe, usługi BHP, konsultacje psychologiczne, monitoring obiektu) – 51 647,96 zł.

8. Ponadto, w toku kontroli sprawdzono prawidłowość prowadzenia kart eksploatacyjnych pojazdu, stosownie do Wytucznych wprowadzonych Zarządzeniem Nr 24 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie stosowania wytucznych dotyczących zasad i sposobu realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w województwie warmińsko-mazurskim – środowiskowe domy samopomocy – obowiązującym od 1 stycznia 2020 roku. Ustalono, że transport uczestników ŚDS, świadczony jest pojazdem marki Mercedes Benz o nr rej. NE3131E, który jest własnością Stowarzyszenia.

Zgodnie z Zarządzeniem Nr 1 z dnia 22 stycznia 2020 r. Zarządu Koła Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną w Elblągu w sprawie: kwalifikowania kosztów w 2020 r. bus Mercedes Benz nr rej. NE3131E będący własnością Stowarzyszenia wykonuje przewozy uczestników placówki ŚDS. Wszelkie koszty związane z eksploatacją pojazdu tzn. naprawami, ubezpieczeniem, opłatami parkingowymi, podatkiem od środków transportu, użytkowaniem kart paliwowych są w 100% finansowane przez ŚDS. Zarządzeniem Nr 3 z dnia 19 czerwca 2012 r. Zarządu Koła Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w Elblągu w sprawie: ustalenia stosowania norm zużycia paliw płynnych w eksploatacji pojazdów

samochodowych będących własnością PSOUU Koła w Elblągu oraz sposobu rozliczania kosztów paliwa wraz z aktualizacjami (ostatnia od 1 stycznia 2020 r.), wprowadzono normy zużycia paliwa. Dla samochodu świadczącego usługi transportowe dla podopiecznych ŚDS, mercedesa sprinter NE 3131E – przyjęta norma zużycia paliwa wynosi 19l /100 km.

Dodatkową informację odnośnie użytkowania samochodów w 2020 r. przez ŚDS złożył Prezydent Miasta Elbląg cyt.: „*Stowarzyszenie do dowozu osób z niepełnosprawnościami użykuje dwa samochody na potrzeby 6 placówek. Przed wystąpieniem pandemii użytkowane były następująco: autobus NE2082A użytkowany był przez 4 placówki oświatowe (NPO) i Warsztat Terapii Zajęciowej (WTZ), a NE3131E wyłącznie przez ŚDS. Z uwagi na wystąpienie w 2020 r. pandemii COVID -19 i w konsekwencji tego zaburzenie dotychczasowej organizacji pracy (zamknięcia placówek i/lub praca hybrydowa placówek, liczne zwolnienia chorobowe pracowników lub ich nieobecności związane z przebywaniem na opiece nad dziećmi do lat 8 a także kwarantanny i pracowników ale i rodzin uczestników) a także w pewnych okresach roku 2020 braki kadrowe na stanowisku kierowcy samochodu NE3131E (użytkowanego na potrzeby ŚDS) z dotacji ŚDS rozliczono odpowiednio koszty pojazdu NE2082A i NE3131E w zależności od tego, który był użytkowany przez placówkę. W kwietniu i maju 2020 r. placówki działały hybrydowo lub zdalnie, więc istniała możliwość wykorzystywania pojazdów na zmianę w zależności od warunków technicznych samochodu (z uwagi na konieczność napraw – użytkowano ten który miał lepszy stan techniczny). Stąd obowiązujący w tym czasie podział kosztów: 90 % ŚDS /10% WTZ. W czasie spotkań zdalnych do uczestników ŚDS dowożona była żywność i materiały do terapii.*”

W Środowiskowym Domu Samopomocy obowiązuje Zarządzenie wewnętrzne Kierownika Środowiskowego Domu Samopomocy Placówki Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Elblągu z dnia 5 stycznia 2018 r. w sprawie gospodarki paliwowo – transportowej oraz Instrukcja gospodarki paliwowo – transportowej w Środowiskowym Domu Samopomocy Placówki Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Elblągu.

Zgodnie z obowiązującą Instrukcją prowadzone były karty ewidencji przebiegu pojazdu. Karty są drukami ściślego zarachowania i zawierały następujące elementy: datę wystawienia, nazwisko i imię kierowcy, markę i typ pojazdu, numer rejestracyjny, trasę przejazdu, datę i godzinę, rodzaj paliwa, stan licznika, przebieg, podpis kierowcy i podpis kierownika.

W toku kontroli sprawdzono prawidłowość prowadzenia kart ewidencyjnych od nr 1/2020/NE3131E do nr 16/2020/NE3131E pojazdu o nr rej. NE3131E za 2020 rok.

Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

9. Stwierdzone naruszenia stanu prawnego w zakresie realizacji wydatków dotyczyły:
- a) Pokrywania ze środków dotacji kosztów faktur (11 przypadków na łączną kwotę 6 215,58 zł), dotyczących zakupów materiałów lub usług dla innych jednostek prowadzonych przez Stowarzyszenie, a następnie dokonywania „zwrotów” środków na rachunek bankowy ŚDS w wysokościach odpowiadającym wcześniej opłaconym fakturom na podstawie następujących dowodów księgowych, tj.:
 - FV 3701099723/37/0 z dnia 12 lutego 2020 r. za usługi telekomunikacyjne na kwotę 184,13 zł, zapłacono dnia 13 lutego 2020 r. w całości ze środków dotacji (w opisie

faktury koszt przypisany ŚDS – 121,24 zł). Dnia 26 lutego 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 62,89 zł na konto bankowe ŚDS.

- FV LU/074/03/2020 z dnia 2 marca 2020 r. za koszt eksploatacji pomieszczeń placówek Stowarzyszenia na kwotę 4 039,79 zł, zapłacono dnia 6 marca 2020 r. w całości ze środków dotacji (w opisie faktury koszt przypisany ŚDS – 2 423,87 zł). Dnia 9 marca 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 1 615,92 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV S21/160/04/2020 z dnia 30 kwietnia za parkowanie w miesiącu 4/2020 i uruchomienie pojazdu nr rej. NE3131E na kwotę 167,65 zł, zapłacono dnia 6 maja 2020 r. ze środków dotacji (w opisie faktury koszt nie dotyczył ŚDS). Dnia 25 maja 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 167,65 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV 601/2020 z dnia 1 czerwca 2020 r. za zakup opon do samochodu NE3131E na kwotę 2 160,00 zł, zapłacono w całości ze środków dotacji dnia 3 czerwca 2020 r. (w opisie faktury koszt przypisany ŚDS – 1 944,00 zł). Dnia 29 czerwca 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 216,00 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV 17/09/2020 z dnia 9 września 2020 r. za przygotowanie napisu i oklejenie szyby na kwotę 123,00 zł, zapłacono ze środków dotacji dnia 10 września 2020 r. (w opisie faktury koszt przypisany w całości dla Stowarzyszenia). Dnia 17 września 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 123,00 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV 1200/PAN/08/2020 z dnia 24 sierpnia 2020 r. za zakup materiałów do prac remontowych w Niepublicznym Przedszkolu Specjalnym i Niepublicznej Szkole Specjalnej - placówkach prowadzonych przez Stowarzyszenie na kwotę 493,83 zł, zapłacono gotówką ze środków dotacji dnia 24 sierpnia 2020 r. Dnia 17 października 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 493,83 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV nr 300547812 z dnia 13 lipca 2020 r. za zakup materiałów do przyklejenia wykładziny PCV w budynku biurowym Stowarzyszenia na kwotę 307,96 zł, zapłacono gotówką ze środków dotacji dnia 13 lipca 2020 r. Dnia 23 października 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 307,96 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV F/203/2020/73912 z dnia 15 lipca 2020 r. za zakup pomocy dydaktycznych do sal edukacyjnych i terapeutycznych na kwotę 2 872,20 zł, zapłacono gotówką ze środków dotacji ŚDS dnia 15 lipca 2020 r. (w opisie faktury źródło finansowania wskazane dotacja oświatowa). Dnia 30 września 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 2 872,20 zł na konto bankowe ŚDS.
- Delegacje nr 33 i 34/2020 z dnia 3 września 2020 r. – wyjazd do Olsztyna na seminarium pn. „Proces deinstytucjonalizacji w Polsce” – koszt delegacji 185,55 zł, opłacono gotówką ze środków dotacji w dniu 22 września 2020 r. Dnia 30 września 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 185,55 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV nr 701156727 z dnia 15 listopada 2020 r. za zakup paliwa na kwotę 327,08 zł z tego 91,58 zł opłacono dnia 25 listopada 2020 r. ze środków dotacji ŚDS (w opisie faktury koszt zakupu paliwa nie dotyczył przewozów dla ŚDS). Dnia 7 grudnia 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 91,58 zł na konto bankowe ŚDS.
- FV nr 00025 z dnia 26 listopada 2020 r. za zakup zniczy na kwotę 79,00 zł, opłacono gotówką ze środków dotacji w dniu 26 listopada 2020 r. (w opisie faktury koszt przypisany w całości dla Stowarzyszenia). Dnia 17 grudnia 2020 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu kwoty 79,00 zł na konto bankowe ŚDS.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Prezydent Miasta Elbląg cyt.: „(...) *Na chwilę obecną Stowarzyszenie posiada 15 rachunków bankowych, prowadzi 6 placówek i realizuje dodatkowe projekty (...). Wszystkie dokumenty finansowe wpływają do księgowości, która jest zobowiązana m.in. do pilnowania terminowości zapłat za materiały i usługi. Drobiazgowo dokumentowania każdego wydatku i faktury tzw. „wspólne” powodują, że*

refundacje kosztów są codziennością w rozliczaniu dotacji, jednocześnie z przyczyn od nas niezależnych tj. choroby pracowników lub członków ich rodzin, opieka na dzieci, w szczególności w ostatnim „covidowym czasie”, nie zawsze refundacje odbywają się z oczekiwaną przez Zarząd Koła płynnością. PSONI nie osiąga z tytułu operacji na rachunkach bankowych żadnych korzyści, a co więcej, zgodnie z wynegocjonowaną z bankiem umową przelewy wewnętrzne są bezpłatne. Prowadzone przez dział księgowości takie operacje jak wyżej opisane są niezbędne, aby Stowarzyszenie jako podmiot udzielający swojej osobowości prawnej wszystkim prowadzonym przez siebie placówkom i projektom, mogło w sposób rzetelny, gospodarny i jednolity dla całej organizacji (niezależnie od źródła finansowania) wydatkować i rozliczać środki finansowe.”

Ww. dowody księgowe (faktury) nie były ujmowane na wyodrębnionych kontach księgowych Środowiskowego Domu Samopomocy – przypisanych do prawidłowego rozliczenia środków otrzymanej i wydatkowanej dotacji, pomimo iż zostały opłacone ze środków dotacji. Operacje gospodarcze wynikające z ww. dokumentów księgowych zostały zaewidencjonowane przez dział księgowości Stowarzyszenia zgodnie z dekreacją umieszczoną na fakturze i opisem, tj. na kontach księgowych odpowiadających właściwej jednostce prowadzonej przez Stowarzyszenie, której dotyczył wydatek ze wskazaniem źródła jego finansowania. Operacje dotyczące zapłaty ww. dokumentów widoczne były na wydrukach z rachunku bankowego ŚDS, dotyczy to również dokonanych zwrotów środków z konta Stowarzyszenia na konto bankowe ŚDS.

Niedokonywanie stosowanych księgowiń dotyczących faktur, za które następowała zapłata ze środków dotacji powodowało, iż stan poszczególnych kont księgowych ŚDS na dany moment (zapłaty) nie odzwierciedlał stanu rzeczywistego.

Naruszono w tym zakresie art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U z 2019 r., poz. 351 ze zm.), który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

b) Dokonania pokrycia kosztów poniesionych w 2019 roku (faktury wystawione w 2019 r.) w łącznej wysokości 674,10 zł ze środków dotacji otrzymanej na 2020 rok, na podstawie następujących faktur:

- FV VAT Nr 14/12/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r. tytułem opłacenia usługi cateringu, na kwotę 350,00 zł, opłacona została dnia 12 lutego 2020 r.,
- FV VAT Nr FV S21/816/12/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. tytułem opłaty parkingowej, na kwotę 96,00 zł, opłacona została dnia 12 lutego 2020 r.,
- FV VAT Nr FVS2019/0067179/BWA z dnia 28 października 2019 r. tytułem umieszczenia ogłoszeń – ofert pracy w Gratka.pl, na kwotę 860,94 zł, z tego ze środków dotacji opłacono 172,18 zł dnia 21 kwietnia 2020 r.,
- FV VAT nr 02901/19/2 z dnia 2 października 2019 r. tytułem umieszczenia ogłoszeń-ofert pracy na Portel.pl, na kwotę 307,50 zł, z tego ze środków dotacji opłacono 41,94 zł dnia 21 kwietnia 2020 r.,
- FV VAT nr 02901/19/2 z dnia 2 października 2019 r. tytułem umieszczenia ogłoszeń-ofert pracy na Portel.pl, na kwotę 307,50 zł, z tego ze środków dotacji opłacono 13,98 zł dnia 21 kwietnia 2020 r.

Wyjaśnienia w powyższej sprawie złożył Prezydent i Wiceprezydent Miasta Elbląg cyt.:
„(...) Zgodnie z ustawą o rachunkowości faktury zaksięgowano w kosztach 2019 r., a wydatki poniesiono z dotacji w 2020 r., ponieważ wpłynęły w 2020 r.”
„(...) Stowarzyszenie jest organem prowadzącym 6 placówek dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Jest właścicielem wszystkich rachunków bankowych, w tym utworzonego na cele rozliczania dotacji, przeznaczonej na prowadzenie ŚDS. W celu zmniejszenia kosztów prowadzenia placówek, faktury wspólne płacone są z rachunku głównego PSONI, a następnie refundowane z placówek, których koszty dotyczą. Takie rozwiązanie powoduje zmniejszenie kosztów np. prowizji bankowych. Ponadto w przypadku zakupu materiałów lub usług można negocjować z dostawcami i wykonawcami niższe ceny.”
„(...) W celu minimalizowania kosztów wykupowane są z góry pakiety ogłoszeń. W miarę potrzeb są wykorzystywane przez placówki. Refundacja wydatku z placówki następuje w momencie faktycznego umieszczenia ogłoszenia w mediach. Dlatego faktura główna za pakiet ogłoszeń jest z 2019 r., natomiast refundacja wydatku w 2020 r., kiedy ŚDS zamieścił ogłoszenie.”

Zgodnie z „zasadą memoriału” wyrażoną w art. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.) w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Ponadto, zasady ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych zostały określone również w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, które nakazują ujmowanie w księgach rachunkowych jednostek sektora finansów publicznych wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność wydatków, natomiast z treści przepisów art. 20 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W sferze finansów publicznych, w przypadku wykorzystania dotacji z budżetu państwa, obowiązuje zasada roczności budżetu. Zgodnie z art. 109 ust. 1 i 5 ustawy o finansach publicznych podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest ustawa budżetowa, a rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Z konstytucyjnej zasady roczności budżetu państwa określonej w art. 219 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483) oraz związanej z nią zasady uprzedniości wynika obowiązek corocznego uchwalania ustawy budżetowej przed rozpoczęciem kolejnego roku budżetowego. Wyjątkiem od zasady roczności budżetu jest art. 136 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym ustawa budżetowa może określać, w ramach limitów wydatków na rok budżetowy, limity wydatków na programy wieloletnie. Wyjątek od zasady roczności budżetu stanowi również art. 181 ust. 2 ww. ustawy, który przewiduje możliwość ustalenia przez Radę Ministrów wykazu oraz planu finansowego niezrealizowanych wydatków, do których nie stosuje się art. 181 ust. 1 tejże ustawy, to znaczy, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

W związku z powyższym, środki dotacji otrzymane w 2020 roku, powinny zostać przeznaczone na realizację kosztów ponoszonych w 2020 roku. Tak więc, uznano, że dotacja w wysokości 674,10 zł, poniesiona na pokrycie kosztów roku 2019 została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem.

c) Dokonania refundacji wydatków z tytułu opłat bankowych dotyczących rachunku Stowarzyszenia ze środków dotacji w łącznej kwocie 445,26 zł na podstawie następujących not:

- Dnia 12 marca 2020 r. – tytułem noty nr 33/2020 – prowizje bankowe za 01-02/2020 i prowadzenie rachunku za 01-03 2020 – kwota 117,84 zł,
- Dnia 8 lipca 2020 r. – tytułem noty nr 100/2020 – prowizje bankowe za 03-06/2020 i prowadzenie rachunku za 04-06 2020 – kwota 132,26 zł,
- Dnia 8 września 2020 r. – tytułem noty nr 144/2020 – prowizje bankowe za 07-08/2020 i prowadzenie rachunku za 07-08 2020 – kwota 76,58 zł,
- Dnia 30 października 2020 r. – tytułem noty nr 165/2020 – prowizje bankowe i prowadzenie rachunku za 09/ 2020 – kwota 36,50 zł,
- Dnia 8 grudnia 2020 r. – tytułem noty nr 205/2020 – prowizje bankowe za 10-11/2020 i prowadzenie rachunku za 10-12 2020 – kwota 82,08 zł.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wiceprezydent Miasta Elbląg cyt.: „ *Prowizje bankowe za prowadzenie rachunków (w tym ŚDS) oraz przelewy placówek, które regulowane są z rachunku głównego PSONI, pobierane są automatycznie na ostatni dzień każdego miesiąca. W celu rozliczenia kosztów placówek dzielone są zgodnie z kwalifikowalnością kosztów 2020 r. i refundowane z r-ków placówek na r-k główny PSONI.*”

Wykorzystanie środków dotacji przeznaczonych na bieżące funkcjonowanie ŚDS na zrefundowanie kosztów utrzymania rachunku bankowego, którego właścicielem jest Stowarzyszenie i które służy do obsługi Stowarzyszenia, stanowi wykorzystanie w tej części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

Za nieprawidłowości opisane w pkt a-c odpowiedzialność ponosi Główny księgowy Środowiskowego Domu Samopomocy.

[Akta kontroli: 26-35, 39-82, 87-100, 104]

III. W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Z uwagi na fakt, iż kwoty poszczególnych grup (rodzajów) wydatków nie przekraczały równowartości kwoty 30 000 euro jednostka nie przeprowadzała postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.).

W związku z powyższym odstąpiono od kontroli i oceny obszaru w tym zakresie.

[Akta kontroli:44, 104]

IV. W zakresie majątku jednostki (środki trwale, wyposażenie).

1. W Środowiskowym Domu Samopomocy w Elblągu ul. Saperów 14 d zasady gospodarowania składnikami majątkowymi zostały określone w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości obowiązujących w Polskim Stowarzyszeniu na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Elblągu od dnia 1 stycznia 2018 r.

Zgodnie z przyjętymi regulacjami:

- składniki majątkowe, których cena nabycia lub koszt wytworzenia są niższe lub równe kwocie wymienionej w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych, lecz okres użytkowania wynosi co najmniej 1 rok zalicza się do pozostałych środków trwałych,
- składniki majątkowe o wartości nie przekraczającej kwoty wymienionej w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych lecz ze względu na przewidywany okres użytkowania równy lub krótszy niż 1 rok nie zalicza się do środków trwałych a do kosztów materiałów (środki trwałe niskocenne),
- każdy środek trwały z wyjątkiem środków trwałych niskocennych jest klasyfikowany zgodnie z Klasyfikacją Środków Trwałych (KŚT) i ewidencjonowany w księdze inwentarzowej (ilościowo-wartościowo) Stowarzyszenia.

2. Składniki majątkowe i ewidencja

2.1. Majątek Środowiskowego Domu Samopomocy księgowany jest na kontach:

- 017-02 *Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania*. Na dzień 1 stycznia 2020 r. saldo konta wynosiło 186 687,81 zł. Przychody w 2020 r. stanowiły kwotę 12 510,52 zł. Saldo na 31 grudnia 2020 r. wyniosło 199 198,33 zł.
- 019-04 *Wyposażenie ŚDS*. Na dzień 1 stycznia 2020 r. saldo konta wynosiło 157 784,33 zł. Przychody w 2020 r. stanowiły kwotę 26 824,25 zł. Saldo na 31 grudnia 2020 r. wyniosło 184 608,58 zł.

W 2020 r. nie dokonywano żadnych likwidacji majątku ŚDS.

Ewidencja majątku ŚDS – użyczonemu przez Urząd Miejski w Elblągu prowadzona jest w programie księgowym „Rewizor”. Program „Rewizor” nie pozwala na prowadzenie szczegółowej ewidencji wyposażenia, w związku z powyższym wyposażenie (w tym niskocenne) przyjmowane jest jako środek trwały. Zestawienia wyposażenia na kontach 017 i 019 zgodne jest z umową i aneksami użyczonemu wyposażenia przez Urząd Miejski w Elblągu.

Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

[*Akta kontroli: 33-34, 36-38, 44, 53, 54, 83-86, 104*]

V. W zakresie nadzoru i rozliczenia realizowanych zadań.

Zgodnie z informacją otrzymaną w toku czynności kontrolnych od Dyrektora Departamentu Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Elblągu, nadzór nad działalnością ŚDS sprawowany jest na podstawie Zarządzenia Nr 157/2021 z dnia 6 maja 2021 r. Prezydenta Miasta Elbląg w sprawie określenia zadań i struktury organizacyjnej Departamentu Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Elblągu. Czynności wynikające ze sprawowania nadzoru polegają zwłaszcza na:

- przeprowadzaniu kontroli problemowych w przedmiocie: organizacji i funkcjonowania placówki, zakresie i poziomie świadczonych usług oraz oceny realizacji zleconego zadania pod kątem prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania. Zaplanowana na rok 2020 kontrola ze względu na sytuację epidemiczną została przełożona. Aktualny termin przeprowadzenia kontroli: 21.10-23.11.2021 r.
- analizie i zatwierdzaniu rocznych sprawozdań z realizacji zleconego zadania publicznego pt.: „Prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi.”;
- analizie i zatwierdzaniu wniosków ŚDS o dokonanie zmian w kalkulacji kosztów;
- przekazywaniu w użyczenie mienia ŚDS będącego na stanie Urzędu Miejskiego;
- analizie i zatwierdzaniu rocznych planów pracy;
- bieżącej realizacji zadań wynikających z prowadzenia ŚDS, np. aneksowanie umów, zatwierdzaniu wniosków i sprawozdań z realizacji zadań związanych z rozwojem ŚDS.

[Akta kontroli: 101-102, 104]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski zalecam:

1. Dokonanie zwrotu w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem kwoty **1 119,36 zł**, wydatkowanej na pokrycie kosztów poniesionych w 2019 roku ze środków dotacji otrzymanej w 2020 roku oraz z tytułu refundacji opłat bankowych dotyczących rachunku Stowarzyszenia, na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie wraz z należnymi odsetkami, w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, stosownie do przepisów art. 169 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305).
Za datę stwierdzenia ww. okoliczności należy przyjąć datę otrzymania wystąpienia pokontrolnego.
2. Wprowadzanie do planu dochodów i wydatków budżetu Gminy-Miasta Elbląg zmian zgodnych z wysokością kwot wynikających z decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.
3. Zobowiązanie pracowników Środowiskowego Domu Samopomocy w Elblągu, ul. Saperów 14 d do:
 - a) Przeznaczania i wydatkowania środków finansowych pochodzących z dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa w rozdziale 85203, na finansowanie bieżącego funkcjonowania ŚDS, tj.: w przypadku środków przekazanych na realizację zadań bieżących, wydatkowanie ich wyłącznie na pokrycie kosztów dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.
 - b) Zaniechania refundacji wydatków z tytułu opłat bankowych dotyczących rachunku Stowarzyszenia ze środków dotacji.
 - c) Rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych poprzez umieszczanie w nich wszystkich operacji gospodarczych, które dotyczą wykorzystania środków pochodzących z dotacji, na wydatki ponoszone przez Środowiskowy Dom Samopomocy.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Artur Chojecki
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/