

Olsztyn, dnia 1 kwietnia 2020 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-V.431.1.2020**

**Szanowny Pan
Tomasz Andrukiewicz
Prezydent Miasta Elku**

**ul. Marsz. Piłsudskiego 4
19 - 300 Elk**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie jednostki kontrolowanej, tj. w Urzędzie Miasta w Elku, ul. Marsz. Piłsudskiego 4, 19 - 300 Elk.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska kierownicze pełnili:

- Pan Tomasz Mariusz Andrukiewicz – Prezydent Miasta Elku, wybrany na to stanowisko w dniu 29 października 2018 r.,
- Pan Artur Tadeusz Urbański – Zastępca Prezydenta Miasta Elku, powołany na to stanowisko w dniu 18 grudnia 2006 r.,
- Pan Mirosław Wiktor Hołubowicz – Zastępca Prezydenta Miasta Elku, powołany na to stanowisko w dniu 17 grudnia 2018 r.

Kontrola przeprowadzona została przez pracownika Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie - Monikę Napiórkowską - starszego inspektora wojewódzkiego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.34.2020 z dnia 16 stycznia 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: od 27 stycznia do 14 lutego 2020 r.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia, na funkcjonowanie Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku, przez Gminę Miejską Elk,
- okres objęty kontrolą: 2019 rok.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1, art. 16 ust. 1-4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.), 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), art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 poz. 869 ze zm.).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Urzędu Miasta w Ełku pod pozycją nr 13 na 2019 r.

[Akta kontroli: I.1-18]

Na podstawie ustaleń kontroli, prawidłowość wykorzystania środków dotacji celowych przez Miasto Ełk na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku, ocenia się

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

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

1. Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 20/2019 z dnia 20 lutego 2019 r. ustalił dla Gminy Miejskiej Ełk plan dotacji z budżetu państwa na 2019 rok, na realizację zadań zleconych bieżących w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia, w wysokości **1 731 864,00 zł**. Kwota planu objęła łącznie 2 jednostki, tj.:
 - Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku (poddany kontroli),
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Ełku.Ww. plan został zmieniony 6 decyzjami Wojewody na łączną kwotę 122 404,25 zł (w tym: zwiększenia – 22 208,00 zł oraz zmniejszenia –100 196,25 zł).
2. Wielkość planu dotacji z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosła **1 653 875,75 zł**, w tym:
 - Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku – 801 944,00 zł,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Ełku.
3. Gmina otrzymała z budżetu państwa w 2019 r. dotacje w łącznej wysokości **1 655 452,75 zł**, którą wykorzystowała w kwocie 1 643 357,91 zł, tj. w 99,26%.
 - Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku – 801 941,16 zł,
 - Środowiskowy Dom Samopomocy w Ełku.
4. Kwota dotacji niewykorzystanych w wysokości **2,84 zł**, została zwrócona na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniu 4 lutego 2020 r., zgodnie z WB Nr 23/2020.
5. W toku kontroli sprawdzono prawidłowość wprowadzenia planu dotacji w 2019 r. przyznanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Gminy i ustalono, że w powyższym zakresie jednostka wypełniła dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, tj.:
 - przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie dochodów w odpowiedniej podziałce klasyfikacji budżetowej, tj.: w § 2010,
 - przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie wydatków z uwzględnieniem ich przeznaczenia w odpowiedniej podziałce klasyfikacji budżetowej.

6. Na podstawie analizy ewidencji księgowej kont: 223 i 901 ustalono, że środki dotacji budżetu państwa otrzymywane z Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie przez Miasto Ełk w 2019 r., na realizację zadania w rozdziale 85203, przekazywane były do Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” na bieżąco i wysokościach, w których Miasto je otrzymywało, tj.:
- Gmina otrzymała środki finansowe w 26 transzach, w okresie: 10 stycznia – 11 grudnia 2019 r., w łącznej wysokości 1 655 452,75 zł (na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” i Środowiskowego Domu Samopomocy w Ełku),
 - Gmina przekazała do Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” środki finansowe w 23 transzach, w okresie: 11 stycznia – 11 grudnia 2019 r.

[Akta kontroli: II.1-3, 5-54]

Sprawozdawczość budżetowa

7. Prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych składanych przez Gminę do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w 2019 r. sprawdzono na podstawie porównania danych zawartych w sprawozdaniu budżetowym z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz ze sprawozdań jednostkowych składanych przez jednostki podległe, tj.:
- dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-50 o wydatkach od początku roku do końca IV kwartału 2019 roku (rozdział: 85203) porównano z danymi zawartymi w sprawozdaniu jednostkowym sporządzanym przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku (rozdział 85203),
 - dane wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-50 o dotacjach od początku roku do końca IV kwartału 2019 roku porównano z ewidencją księgową Gminy.
8. W wyniku kontroli stwierdzono, że:
- dane wykazane w zbiorczym sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach były zgodne z danymi wykazanymi w jednostkowych sprawozdaniach sporządzonych przez: Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku (rozdział 85203),
 - dane wykazane w jednostkowym sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach były zgodne z ewidencją księgową Gminy,
 - ww. sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwałe, zawierały podpisy Zastępcy Prezydenta, Skarbnika (sprawozdania zbiorcze), Głównego księgowego, Kierownika jednostki organizacyjnej (sprawozdania jednostkowe).
9. W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania ww. sprawozdań do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, tj.:
- zbiorczego sprawozdania Rb-50 o wydatkach za IV kwartał 2019 r.,
 - jednostkowego sprawozdania Rb-50 o dotacjach za IV kwartał 2019 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 2019 r. poz. 1393 ze zm.).

[Akta kontroli: II.3, 55-74]

10. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdawczości budżetowej dotyczyły nieterminowego zwrotu środków dotacji celowej niewykorzystanych do końca 2019 r.

Kwota dotacji niewykorzystanych w wysokości **2,84 zł**, została zwrócona na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniu 4 lutego 2020 r., zgodnie z WB Nr 23/2020, tj. po terminie określonym w art. 168 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku.

Z wyjaśnienia złożonego przez Skarbnika Miasta wynika, że zwrot dokonany został po terminie, ponieważ dopiero w dniu 4 lutego 2020 r. Miasto Ełk uzyskało informację od Dyrektora ŚDS „Pod Kasztanami” o niewykorzystaniu dotacji w 2019 r. w kwocie 2,84 zł i konieczności jej zwrotu do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku.

[Akta kontroli: II.3-4, 75-80]

II. W zakresie realizacji wydatków Środowiskowego Domu Samopomocy (prawidłowość, zasadność, przeznaczenie), w tym środków pochodzących z rezerwy celowej.

1. Zadania w ramach rozdziału 85203 Ośrodki wsparcia realizowane były przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku, będący jednostką organizacyjną Gminy Miejskiej Ełk.
2. Dotacja na finansowanie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, związanych z działalnością bieżącą sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi funkcjonujących na terenie gminy Ełk w 2019 r. została udzielona na podstawie umowy nr PS-I.946.19.5.2019 z dnia 11 kwietnia 2019 r., zawartej pomiędzy działającym z upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Dyrektorem Wydziału Polityki Społecznej a Prezydentem Miasta Ełku (wraz z 3 aneksami do umowy).
3. Planowane środki finansowe z dotacji celowej w 2019 r. w wysokości **801 944,00 zł** wykonane zostały w kwocie **801 941,16 zł**, tj. w 99,99%.
Wykorzystane środki finansowe pochodziły z:
 - ustawy budżetowej – 795 632,16 zł,
 - poz. 33 rezerw celowych budżetu państwa na 2019 r. z przeznaczeniem na realizację Programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” – 6 309,00 zł.
4. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco:
 - wydatki osobowe (wraz z ZFŚS) – 484 736,33 zł (tj. 60,45% ogółu wydatków),
 - wydatki bezosobowe 35 000,00 zł (tj. 4,36% ogółu wydatków),
 - wydatki rzeczowe – 282 204,83 zł (tj. 35,19% ogółu wydatków).
5. Wydatki osobowe

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez Dyrektora ŚDS ustalono, że w 2019 r. z dotacji opłacone zostało wynagrodzenie osobowe wraz z dodatkami, premiami oraz nagrodami dla 13 pracowników ŚDS „Pod Kasztanami”.

Łączna kwota wypłaconego wynagrodzenia wyniosła **472 469,33 zł**.

6. Wydatki bezosobowe

6.1. W toku czynności kontrolnych ustalono, że Dyrektor ŚDS zawarł 5 umów zlecenie (w ramach wydatków bezosobowych) na realizację, w 2019 r., zadań związanych z funkcjonowaniem ŚDS „Pod Kasztanami” w Ełku, tj.:

- Umowa zlecenie z dnia 28 grudnia 2018 r. (wraz z aneksem) na wykonywanie czynności psychologa ŚDS. Umowa zawarta została na okres: 01.01.2019 r. – 30.06.2019 r., kwota wynagrodzenia – 60,00 zł brutto za godzinę zegarową. Łączna ilość godzin pracy w okresie obowiązywania umowy – 206 godzin.
- Umowa zlecenie z dnia 27 czerwca 2019 r. (wraz z aneksem) na wykonywanie czynności psychologa ŚDS. Umowa zawarta została na okres: 01.07.2019 r. – 31.12.2019 r., kwota wynagrodzenia – 80,00 zł brutto za godzinę zegarową. Łączna ilość godzin pracy w okresie obowiązywania umowy – 218 godzin.
- Umowa zlecenie z dnia 23 stycznia 2019 r. na prowadzenie terapii logopedycznej z uczestnikami ŚDS. Umowa zawarta została na okres: 04.02.2019 – 30.06.2019 r., kwota wynagrodzenia – 80,00 zł brutto za godzinę zegarową.
- Umowa zlecenie z dnia 10 września 2019 r. na prowadzenie terapii logopedycznej z uczestnikami ŚDS. Umowa zawarta została na okres: 10.09.2019 – 31.12.2019 r., kwota wynagrodzenia – 80,00 zł brutto za godzinę zegarową.
- Umowa zlecenie z dnia 28 grudnia 2018 r. na opiekę serwisową sprzętu i oprogramowania komputerowego zainstalowanego w ŚDS oraz przejęcie obowiązków Administratora Systemu Informatycznego. Umowa zawarta została na okres: 01.01.2019 – 31.12.2019 r., kwota wynagrodzenia – 400,00 zł brutto miesięcznie (16,00 zł brutto za godzinę zegarową x 25 godzin miesięcznie).

6.2. Na podstawie analizy rejestrów czasu pracy oraz list płac za 2019 r. ustalono, że wysokość wynagrodzeń wypłaconych z tytułu ww. umów zlecenie była zgodna z kwotami wskazanymi w tych umowach, rejestrami czasu pracy oraz listami płac. Zawarcie ww. umów było zasadne.

7. Wydatki rzeczowe

Szczegółową kontrolą objęto wszystkie wydatki rzeczowe poniesione w 2019 r., których łączna wysokość wynosiła **282 204,83 zł**.

W toku analizy dowodów księgowych ustalono, że środki z dotacji zostały wydatkowane m.in. na:

- wycieczki i wyjścia z podopiecznymi – 39 810,98 zł,
- zakup artykułów żywnościowych – 35 171,83 zł,
- zakup materiałów biurowych, materiałów do terapii i środków czystości – 31 888,28 zł,
- zakup wody, energii elektrycznej, gazu, opłaty i podatki itp. – 29 279,91 zł,
- zakup wyposażenia do pracowni i salonu ŚDS (m.in.: zmywarki, szafy do jadalni, 2 foteli do salonu, tableta z programem do komunikacji alternatywnej, szafka do pracowni kulinarnej, itp.) – 29 095,00 zł,
- zakup wyżywienia dla uczestników (obiady dla uczestników, spotkania integracyjne uczestników, wyżywienie podczas biwaku uczestników) – 25 747,23 zł,

- warsztaty kosmetyczno-fryzjerskie i muzyczne – 11 300,00 zł.
- naprawy, konserwacje i przeglądy urządzeń oraz sprzętu – 10 420,99 zł,
- szkolenia pracowników – 9 055,00 zł.

8. W 2019 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dokonało podziału środków rezerwy celowej budżetu państwa, przeznaczonej dla gmin i powiatów na realizację bieżących zadań z zakresu administracji rządowej, tj. na finansowania zadań, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 5 i art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej w związku z Programem kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” przyjętym uchwałą nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, pismo z dnia 8 sierpnia 2018 r., znak: DPS.V.073.46.2017.JŁ, zwiększoną dotację należało przeznaczyć na:

- zabezpieczenie zwiększonych potrzeb opiekuńczych uczestników ze spectrum autyzmu i z niepełnosprawnością sprzężoną, na których przysługuje podwyższona dotacja,
- zakup dodatkowych usług lub zatrudnienie dodatkowych pracowników albo zakup wyposażenia lub sprzętu niezbędnego do pracy z takimi uczestnikami,
- podwyższenie wynagrodzenia już zatrudnionych pracowników, szczególnie tych najbardziej zaangażowanych w pracę z uczestnikami, których dotyczy przepis.

Środki finansowe otrzymane w ramach poz. 33 rezerwy celowej z przeznaczeniem na realizację programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” zostały wydatkowane na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników ŚDS.

Powyższe wydatki były zgodne z wytycznymi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, o których mowa wyżej.

9. Dokumentacja księgową

Ustalenia w zakresie wykorzystania środków dotacji celowych udzielonych na realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, związanych z działalnością bieżącą sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi funkcjonujących na terenie gminy Ełk dokonane zostały na podstawie weryfikacji dokumentacji finansowo-księgowej za 2019 rok, tj.: dokumentów księgowych, ewidencji księgowej kont zespołu 4, wyciągów bankowych potwierdzających dokonanie zapłaty.

Ustalono, że faktury oraz inne dokumenty na podstawie których realizowano wydatki:

- zawierały wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U z 2018 r., poz. 395 ze zm.),
- zawierały prawidłową klasyfikację budżetową poniesionych wydatków, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), za wyjątkiem wydatków opisanych poniżej,
- zawierały pieczętki wpływu dokumentu do jednostki, stosownie do przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67),
- zawierały adnotację dotyczącą stosowania procedur zamówień publicznych lub o przesłankach skutkujących brakiem stosowania ustawy, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- zatwierdzone były do zapłaty przez Kierownika jednostki i Głównego księgowego,

- opłacane był w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, tj. zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- na dokumentach księgowych dot. zakupu pozostałych środków trwałych wskazano stronę i pozycję książki inwentarzowej, gdzie zaewidencjonowano zakupione składniki majątku.

[Akta kontroli: III.1-3, 13-95, 182-185]

10. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków dotyczyły:

- a) wydatkowania środków dotacji na obsługę prawną ŚDS (8 dowodów księgowych), w łącznej wysokości **3 200,00 zł**.

Na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej między Dyrektorem ŚDS „Pod Kasztanami” w Ełku, a radcą prawnym prowadzącym Kancelarię Radcy Prawnego w Ełku, ul. Małeckich 2/37, 19-300 Ełk na świadczenie stałej obsługi prawnej ustalono, że:

- umowa zawarta została w dniu 2 stycznia 2019 r. z okresem obowiązywania do dnia 31 grudnia 2019 r.,
- wynagrodzenie miesięczne wynosiło 400,00 zł brutto,
- umowa swym zakresem obejmowała:
 - obsługę prawną bieżącej działalności ŚDS, w tym: udzielanie porad prawnych, sporządzanie opinii prawnych, konsultacje z wykorzystaniem środków do porozumiewania się na odległość,
 - reprezentowanie ŚDS w sądach powszechnych i administracyjnych wszystkich instancji,
 - reprezentowanie ŚDS w postępowaniach przed urzędami.

Z treści wyjaśnienia złożonego przez Dyrektora ŚDS dotyczącego korzystania z usług prawnych wynika, że w 2019 r. konsultowane były z radcą prawnym następujące zagadnienia:

- możliwość zakupu gorącego posiłku, przez ŚDS, dla uczestników z dotacji Wojewody w świetle obowiązujących od stycznia 2019 r. przepisów w tym zakresie,
- rozstrzygnięcie kwestii czy środowiskowy dom samopomocy jest „podmiotem działającym na rynku spożywczym” w myśl Rozporządzenia (WE) Nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004r. w sprawie higieny środków spożywczych oraz czy odwołanie się od decyzji płatniczej, którą w tym zakresie otrzymał ŚDS w wyniku czynności kontrolnych prowadzonych przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Ełku, ma szanse powodzenia.

Radca prawny śledził również (cyt.): „(...) zmiany w przepisach, szczególnie ustawy o pracownikach samorządowych (czerwiec 2019), ustawy o finansach publicznych (kwiecień 2019), Kodeksu pracy (maj 2019) i innych, sprawdzając, czy zmiany nie mają wpływu na funkcjonowanie śds.”

Ponadto, z dokumentacji uzyskanej od Dyrektora ŚDS wynika, że radca prawny sprawdzał pod względem prawnym i akceptował dokumenty związane z działalnością ŚDS, tj.:

- Zarządzenie Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku z dnia 2 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku,

- Notatkę z przeprowadzonego rozeznania rynku w sprawie zamówienia o wartości od 1 500 euro do 10 000 euro na zamówienie wycieczki do Warszawy,
- Umowę nr UmSTAZ/19/0185 w sprawie zorganizowania stanowiska pracy w celu odbycia stażu zawartą w dniu 27 maja 2019 r. pomiędzy Starostą Ełckim, reprezentowanym przez Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Ełku, a Dyrektorem ŚDS „Pod Kasztanami” w Ełku,
- Umowę zlecenie z dnia 23 stycznia 2019 r. zawartą między Dyrektorem ŚDS „Pod Kasztanami” w Ełku, a neurologopedą na prowadzenie terapii logopedycznej z uczestnikami.

W odniesieniu do treści złożonych wyjaśnień Dyrektor ŚDS oraz uzyskanej w toku kontroli dokumentacji należy stwierdzić, że konsultacje z radcą prawnym w zakresie zarówno zapewnienia gorących posiłków w ramach treningów kulinarnych przez cały rok, jak i rozstrzygnięcia kwestii czy środowiskowy dom samopomocy jest „podmiotem działającym na rynku spożywczym” w myśl obowiązujących regulacji prawnych można uznać za uzasadnione.

Jednakże czynności polegające na śledzeniu zmian w obowiązujących przepisach prawnych dotyczących: ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o finansach publicznych i Kodeksu pracy należą do obowiązków: Dyrektora ŚDS, Głównego księgowego i pracownika ds. kadrowych oraz nie są na tyle skomplikowane, że wymagałyby konsultacji z radcą prawnym.

Również dokumentacja (zarządzenie, umowy), która była sprawdzana pod względem prawnym i akceptowana przez radcę prawnego, nie była na tyle złożona, że wymagała akceptacji radcy prawnego.

Z przepisów § 10 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. Nr 238, poz.1586 ze zm.) – obowiązującego w okresie kontrolowanym wynika, że w ŚDS mogą być zatrudniani „inni pracownicy”, niezbędni do prawidłowego funkcjonowania jednostki. Rozporządzenie nie wskazuje jednak świadczenia usług prawniczych.

Rozpatrując możliwość finansowania obsługi prawnej kierownictwa ŚDS ze środków przeznaczonych na jego bieżącą działalność, a więc przede wszystkim na potrzeby podopiecznych, można uznać, że ewentualne zatrudnienie prawnika może pełnić jedynie funkcję wspomagającą kierownika jednostki w wypełnianiu przez niego zadań związanych z zarządzaniem placówką. To jednak przede wszystkim kierownik jednostki (osoba zarządzająca), powinien posiadać kwalifikacje umożliwiające mu sprawne zarządzanie jednostką (m.in. wprowadzanie zmian do regulacji wewnętrznych jednostki, zawieranie umów z innymi podmiotami publicznymi, czy osobami fizycznymi, co miało miejsce w tym przypadku), które powinny zostać zweryfikowane w procesie rekrutacji.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami kierownik ŚDS powinien posiadać 3-letni staż pracy w pomocy społecznej, specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej, wykształcenie wyższe na kierunku mającym zastosowanie przy świadczeniu usług w domu oraz co najmniej półroczne doświadczenie zawodowe polegające na realizacji usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi, a także kwalifikacje, które powinny gwarantować wiedzę i doświadczenie niezbędne do pełnienia tej funkcji.

Angażowanie środków na obsługę prawną, może mieć miejsce, jak dowodzi praktyka, lecz raczej incydentalnie i jest to zrozumiałe w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych lub niemogących zostać załatwionymi przez instytucje publiczne.

W wyniku analizy dokumentów księgowych w tym zakresie ustalono, że z wystawionych przez wykonawcę faktur nie wynika, jaka konkretnie usługa prawna, w związku z jakim zdarzeniem i na czyją rzecz była świadczona (w sensie – na

potrzeby uczestników, czy kierownictwa ŚDS). Na fakturach wpisano jedynie „obsługa prawna” za jaki miesiąc i informację, że odbiorcą usługi jest ŚDS. Tymczasem każdy dokonany z dotacji wydatek, tym bardziej wykraczający poza ramy wykonywanej standardowej działalności ŚDS świadczonej w ramach pomocy społecznej, powinien być przez Miasto dokładnie zweryfikowany na podstawie pełnej dokumentacji dotyczącej wydatku.

Ponadto, już w 2019 r. po weryfikacji sprawozdania za I kwartał 2019 r. z wydatków poniesionych przez ŚDS „Pod Kasztanami” dokonanej przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Zastępca Dyrektora ww. Wydziału zwróciła się do Prezydenta Miasta Ełku, pismem znak: PS-I.946.18.49.2019 z dnia 19 kwietnia 2019 r., z prośbą o informację w jakim celu został zatrudniony prawnik oraz jaka kwota z dotacji jest wydatkowana miesięcznie na ten cel. W dniu 24 kwietnia 2019 r., pismo znak: PS.8120.0.2019.MS, Prezydent Miasta Ełk poinformował, że (cyt.): *„(...) radca prawny świadczy na zlecenie obsługę prawną obejmującą: projektowanie umów cywilno-prawnych i innych dokumentów niezbędnych do funkcjonowania jednostki, opiniowanie umów i dokumentów oraz konsultowanie bieżących zagadnień prawnych dotyczących funkcjonowania ŚDS. Prawnika nie jest zatrudniony w ŚDS. Umowa o świadczenie usług zawierana jest na rok budżetowy i opiewa na kwotę 400,00 zł brutto miesięcznie.”*

Po uzyskaniu powyższej informacji w dniu 7 czerwca 2019 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej zwrócił się do Prezydenta Miasta Ełku z prośbą o przesłanie (cyt.): *„(...) kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem dokumentów i umów przy których tworzeniu zaistniała konieczność korzystania z usług radcy prawnego oraz o szczegółową informację na temat spraw konsultowanych z radcą prawnym, którego usługi są finansowane z dotacji celowej przeznaczonej na bieżące funkcjonowanie Śds.”* W wyniku analizy ww. dokumentów i wyjaśnień otrzymanych wraz z pismem Zastępcy Prezydenta Miasta, znak: PS.8120.2.9.2019.MS z dnia 27 czerwca 2019 r., Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej poinformował Prezydenta Miasta, pismo znak: PS-I.946.18.49.2019 z dnia 23 sierpnia 2019 r., że (cyt.): *„(...) Środowiskowy Dom Samopomocy zatrudnia osoby, które odpowiadają za prawidłowe funkcjonowanie jednostki w tym: dyrektora, główną księgową oraz starszego inspektora ds. kadr i płac, a zakres realizowanych zadań przez prawnika nie wykraczał poza standardowe czynności przewidziane dla ww. pracowników. W związku z powyższym, proszę o rozwiązanie umowy z radcą prawnym świadczącym usługi dla Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku.”*

Jak ustalono w toku kontroli umowa na świadczenie obsługi prawnej z dnia 2 stycznia 2019 r. została rozwiązana z dniem 31 sierpnia 2019 r.

Biorąc pod uwagę opisany wyżej stan faktyczny, należy stwierdzić, że zarówno z wyjaśnień Dyrektora ŚDS, jak i dokumentacji potwierdzającej wydatkowanie środków dotacji na ten cel nie wynika zasadność ponoszenia wydatków na obsługę prawną, za wyjątkiem konsultacji w zakresie zapewnienia gorących posiłków w ramach treningów kulinarnych przez cały rok oraz rozstrzygnięcia kwestii czy środowiskowy dom samopomocy jest „podmiotem działającym na rynku spożywczym” w myśl obowiązujących regulacji prawnych, które można uznać za uzasadnione.

W ocenie kontrolującego brak jest przesłanek wskazujących, iż pozostałe usługi prawne były niezbędne i miały ścisły związek z bieżącym funkcjonowaniem jednostki oraz zapewnieniem opieki uczestnikom ŚDS.

Wydatkowanie środków dotacji celowej na obsługę prawną należy uznać zatem za przejaw niegospodarności, co skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,

zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku.

[Akta kontroli: III.3-7, 96-144]

- b) wydatkowania środków dotacji na usługi fryzjerskie i zabiegi kosmetyczne dla uczestników ŚDS (2 dowody księgowo), w łącznej wysokości **4 000,00 zł**.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” na podstawie faktury nr 1/2019 z dnia 7 listopada 2019 r. dokonał wydatku na usługi fryzjerskie w łącznej kwocie 2 000,00 zł, które zgodnie z opisem faktury „(...) zostały zakupione w związku z prowadzeniem zajęć terapeutycznych w ramach treningu umiejętności społecznych, treningu dbania o wygląd i higieny uczestników”. Zapłata nastąpiła w dniu 13 listopada 2019 r., zgodnie z WB nr 84/2019.

W kwestii zasadności dokonania ww. wydatku wyjaśnienie złożyła Dyrektor ŚDS, z którego wynika, że (cyt.): „Wygląd fizyczny jest bardzo ważny dla budowania obrazu własnej osoby. Od tego w jaki sposób postrzegamy siebie może zależeć to, czy nawiązujemy kontakty z innymi, czy jesteśmy otwarci na nowe wyzwania oraz w jaki mamy stosunek do innych. Wygląd fizyczny i jego postrzeganie jest nierozłącznie związane z samooceną oraz poczuciem własnej wartości i pewności siebie. Osoby z zaburzeniami psychicznymi mają duży problem z akceptacją swego wyglądu. Zaniedbywanie wyglądu zewnętrznego, niechęć do wykonywania zabiegów higienicznych, niezwracanie uwagi na czystość ubrania – to skutki problemów ze zdrowiem psychicznym. W ramach treningu higieny i dbania o wygląd zewnętrzny, zostały zaplanowane warsztaty fryzjerskie (...). Warsztaty odbyły się w dniach 31.10.2019 i 04.12.2019 r., prowadząca warsztaty fryzjerka – stylistka przybliżyła uczestnikom tematykę problemów skóry głowy, prawidłowej pielęgnacji skóry i włosów, doboru kosmetyków oraz leczenia wszawicy. Uczestnicy mieli również możliwość skorzystania z indywidualnych konsultacji. W warsztatach, które trwały łącznie 5 godzin, wzięło udział 20 uczestników”.

Analiza zapisów dziennika „Treningu higienicznego” z 2019 r. potwierdziła udział uczestników w warsztatach fryzjerskich. Zapisy z dziennika w dniach 31 października 2019 r. i 4 grudnia 2019 r. wskazywały, że (cyt.): „Konsultacje dotyczyły problemów skóry głowy oraz zmiany wizerunku, jak również codziennej, prawidłowej pielęgnacji skóry głowy oraz włosów. Fachowiec doradzał także jak prawidłowo dobierać kosmetyki pielęgnacyjne”.

Jednakże na podstawie analizy Indywidualnych Planów Postępowania Wspierająco - Aktywizujących 2 uczestników biorących udział w ww. warsztatach, ustalono, że zawarte w nich zapisy nie wskazywały na konieczność ich udziału w przedmiotowych zajęciach. Zespół wspierająco - aktywizujący dokonując oceny jednego z ww. uczestników w obszarze higieny osobistej wskazał, że uczestnik (cyt.): „Zawsze jest zadbany i czysty; dba o to z własnej inicjatywy”. Natomiast w odniesieniu do drugiego uczestnika zawarto informację, że uczestnik (cyt.): „Po każdym treningu uspr. fizycznego myje się”.

W związku z powyższym w opracowanych planach dla ww. uczestników, brak było wskazań zespołu wspierająco-aktywizującego do nauki, rozwijania lub podtrzymywania ich umiejętności w obszarze treningów higieny osobistej.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” na podstawie faktury nr 1/11/2019 z dnia 18 listopada 2019 r. dokonał również wydatku na usługi

kosmetyczne, w łącznej kwocie 2 000,00 zł, które zgodnie z opisem faktury (cyt.): „(...) zostały zakupione w związku z prowadzeniem zajęć terapeutycznych w ramach treningu umiejętności społecznych, treningu dbania o wygląd i higieny uczestników Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami”. Lista uczestników w dzienniku zajęć”. Zapłata nastąpiła w dniu 19 listopada 2019 r., zgodnie z WB nr 85/2019.

Dyrektor ŚDS wyjaśniła, że (cyt.): „*Trening higieny i dbania o wygląd zewnętrzny (...), ma na celu nabycie lub odzyskanie sprawności umożliwiających samodzielne i regularne przeprowadzenie zabiegów higienicznych oraz dbanie o wygląd zewnętrzny uczestników (...). Wskutek zmienionego odczuwania własnego ciała wielu uczestników nie zauważa, że buty ugniatają czy też nieobcinane od dawna paznokcie u nóg utrudniają wygodne chodzenie. Dążenie do osiągnięcia zadowalającego stanu higienicznego i wyglądu zewnętrznego osoby z problemami psychicznymi nie tylko ma znaczenie dla optymalizacji codziennego funkcjonowania ale przynosi też wymierne skutki terapeutyczne – wytworzenie i wzmocnienie zdrowego postrzegania własnej osoby. (...) Warsztaty odbyły się w dniach 7.11.2019, 12.11.2019, 13.11.2019, 18.11.2019. prowadząca warsztaty kosmetyczka przybliżyła uczestnikom problematykę nieprawidłowości takich jak wrastające paznokcie, modzele i odciski oraz chorób skóry i paznokci, szczególnie grzybicy. Uczestnicy mieli możliwość skorzystania również z indywidualnych konsultacji. W warsztatach, które trwały łącznie 8 godzin, wzięło udział 22 uczestników. Jednym z efektów warsztatów było pozyskanie informacji o zmianach cukrzycowych na stopach (u jednej uczestniczki) i o konieczności leczenia grzybicy stóp (u dwójki uczestników)”.*

Analiza zapisów dziennika „Treningu higienicznego” z 2019 r. potwierdziła udział uczestników w warsztatach kosmetycznych. Z wpisów zawartych w ww. dzienniku wynikało, że (cyt.): „*Konsultacje dotyczyły problemów wrastających paznokci, modzeli i odcisków. Fachowiec udzielał rad odnośnie codziennej pielęgnacji stóp i dłoni oraz doboru odpowiednich preparatów*”.

Jednakże na podstawie analizy Indywidualnych Planów Postępowania Wspierająco - Aktywizujących 4 uczestników biorących udział w ww. treningu, ustalono, że zawarte w nich zapisy nie uzasadniały konieczności ich udziału w „warsztatach kosmetycznych”. Natomiast, dokonane przez Zespół Wspierająco - Aktywizujący oceny realizacji indywidualnych planów ww. uczestników nie odnosiły się do ich problemów pielęgnacji czy higieny skóry.

Odnosząc się do powyższych ustaleń należy wskazać przepisy art. 51a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 ze zm.), zgodnie z którymi środowiskowy dom samopomocy jest ośrodkiem wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, które w wyniku upośledzenia niektórych funkcji organizmu lub zdolności adaptacyjnych wymagają pomocy do życia w środowisku rodzinnym i społecznym, w szczególności w celu zwiększenia zaradności i samodzielności życiowej, a także ich integracji społecznej. ŚDS świadczy usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

Przeprowadzone zajęcia fryzjersko-kosmetyczne wpisują się w cel działalności ŚDS, jednocześnie należy wskazać, że nie jest to forma treningów, a jedynie inne zajęcia, tj. pogadanki, warsztaty.

Należy zwrócić także uwagę, że treningi higieniczne mogą być prowadzone przez zatrudnionych terapeutów, którzy mogliby na podstawie dostępnej literatury fachowej, informacji pozyskanych z Internetu, omówić zagadnienia poruszane podczas

przeprowadzonych warsztatów, co spowodowałoby obniżenie kosztów, a tym samym oszczędne wydatkowanie środków publicznych.

W ocenie kontrolującego wydatkowanie środków dotacji celowej na usługi kosmetyczne i fryzjerskie należy uznać za przejaw niegospodarności, co skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku.

[Akta kontroli: III.7-9, 145-153, 164-169]

- c) wydatkowania środków dotacji na usługę gastronomiczną (organizację 11-lecia ŚDS) i pokaz edukacyjny (pokaz iluzji i robotyki) dla uczestników ŚDS (2 dowody księgowe), w łącznej wysokości **3 172,00 zł**.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” na podstawie faktury nr 18/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. dokonał wydatku na usługę gastronomiczną, w łącznej kwocie 2 172,00 zł. Zgodnie z opisem faktury (cyt.): „Usługa dotyczyła uroczystości 11-lecia śds, organizowanej w ramach reintegracji społecznej oraz treningu spędzania czasu wolnego.” Zapłata nastąpiła w dniu 31 grudnia 2019 r., zgodnie z WB nr 98/2019.

Z wyjaśnień Dyrektor ŚDS wynika, że (cyt.): „*W Rocznym Planie Pracy na 2019 r., w ramach treningu umiejętności społecznych została zaplanowana impreza okolicznościowa – 11-ta rocznica utworzenia Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku. W ramach świętowania tej rocznicy zorganizowany został uroczysty obiad w Restauracji „TuSięJe” dla uczestników i kadry, w godzinach 11.00-13.00. Podczas obiadu wygłoszone zostały przemówienia okolicznościowe, ponadto wspominaliśmy różne ciekawe wydarzenia związane z naszą działalnością. Uczestnicy ŚDS uczyli się równocześnie zasad kulturalnego zachowania się w miejscach publicznych. W uroczystości wzięło udział 29 uczestników i 9 członków Zespołu Wspierająco-Aktywizującego*”.

Z zapisów dziennika zajęć kulturalno - oświatowych” z dnia 19.12.2019 r. wynika, że w tym dniu odbyło się (cyt.): „*Wyjście na 11 urodziny Śds-u „Pod Kasztanami” do Restauracji*”. W opisie ujęto zapis: „*W ramach 11-urodzin wszystkie osoby obecne w tym dniu poszły do restauracji „TusięJe” na pyszny obiad i tort zamówiony specjalnie na naszą uroczystość. Podczas obiadu była przemowa pani Dyrektor oraz uczestników ŚDS. W trakcie uroczystości uczestnicy nabyli umiejętności zachowania się przy stole, w miejscu publicznym*”.

Ponadto, Środowiskowy Dom Samopomocy „Pod Kasztanami” na podstawie faktury nr 5/12/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r. dokonał wydatku na pokaz edukacyjny na kwotę 1 000,00 zł. Zgodnie z opisem faktury (cyt.): „*Usługa dotyczyła zabawy sylwestrowej w śds, organizowanej w ramach reintegracji społecznej oraz treningu spędzania czasu wolnego*”. Zapłata nastąpiła w dniu 30 grudnia 2019 r., zgodnie z WB nr 97/2019.

W wyjaśnieniu Dyrektor Domu wskazała, że „*W rocznym Planie Pracy na 2019 r., w ramach treningu umiejętności społecznych zostało zaplanowane organizowanie imprez okolicznościowych. Dnia 31.12.2019 została zorganizowana (...) zabawa sylwestrowa, którą uatrakcyjnił pokaz iluzji i robotyki (...). Uczestnicy nie tylko świetnie się bawili ale też mieli szansę poznać coś całkiem dla nich nowego. Dzięki odpowiednio dobranym efektom z różnych gatunków iluzji, połączeniu opowieści iluzjonistów i dialogu z uczestnikami wszyscy zebrani w skupieniu śledzili przebieg akcji do końca. Istotną rolę w przedstawieniu odgrywała interakcja:*

uczestnicy są zapraszani do wspólnego występu by aktywnie współtworzyć przedstawienie. W trwających 4 godziny zajęciach edukacyjnych brało udział 19 uczestników ŚDS”.

Odnosząc się do powyższych ustaleń należy wskazać przepisy art. 51a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którymi środowiskowy dom samopomocy świadczy usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

Szczegółowy zakres świadczonych usług w formie treningów określa rozporządzenie w sprawie śds. W § 14 ust. 3 rozporządzenia wskazano usługę obejmującą trening umiejętności spędzania czasu wolnego, w tym: rozwijanie zainteresowań literaturą, audycjami radiowymi, telewizyjnymi, Internetem, udział w spotkaniach towarzyskich i kulturalnych.

Zatem ww. trening polega głównie na umożliwieniu uczestnikom rozrywki i rekreacji, a także na poszukiwaniu i rozwijaniu ich zainteresowań, pasji, uzdolnień oraz hobby. Ponadto, trening ma na celu promowanie pozytywnych wzorców spędzania czasu wolnego takich jak: turystyka, rekreacja, czy udział w imprezach kulturalnych. Natomiast trening umiejętności społecznych ma na celu modelowanie czy też zmiany zachowania w codziennych sytuacjach i nie wymaga do tego celu ponoszenia dodatkowych nakładów finansowych.

Ponadto, zaznaczyć należy, że Dyrektor ŚDS w wyjaśnieniach dot. zakupu ww. usług edukacyjnych wskazała, iż były one zorganizowane w ramach treningu umiejętności społecznych. Jednakże z opisu faktur wystawionych za ich zakup wynikało, iż dot. one reintegracji społecznej oraz treningu spędzania czasu wolnego.

Podsumowując należy wskazać, że wykup usługi edukacyjnej mieści się w ramach treningu spędzania czasu wolnego, a nie w ramach treningu umiejętności społecznych, który ma na celu nauczyć uczestników m.in., jak reagować na swoje emocje, jak komunikować się z innymi itp.

Obie ww. usługi mieszczą się w katalogu usług świadczonych przez ŚDS. Jednakże, może budzić wątpliwość koszt ich zakupu, gdyż w ramach treningu kulinarnego uczestnicy wraz z terapeutami mogliby przygotować posiłek, niezbędny do uczczenia 11-lecia ŚDS i odbycia treningu umiejętności interpersonalnych, co spowodowałoby obniżenie kosztów, a tym samym oszczędne wydatkowanie środków publicznych z dotacji.

W ocenie kontrolującego wydatkowanie środków dotacji celowej na pokaz edukacyjny z okazji zabawy sylwestrowej oraz usługę gastronomiczną związaną z organizacją 11-lecia ŚDS należy uznać za przejaw niegospodarności, co skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku.

[Akta kontroli: III.9-11, 154-169]

- d) błędnego zakwalifikowania nw. wydatków, w łącznej kwocie **1 088,71 zł** (6 dokumentów księgowych), tj.:
- przegląd okresowy i badanie sprzętu oraz zabezpieczeń p.poż., a także przegląd windy zaklasyfikowane zostały w § 4270 Zakup usług remontowych, zamiast w § 4300 Zakup usług pozostałych, w łącznej kwocie 926,75 zł (2 dokumenty księgowe),

- usługa dorabiania kluczy do szafki zaklasyfikowana została w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 4300 Zakup usług pozostałych, w kwocie 70,00 zł (1 dokument księgowy),
- zakup artykułów spożywczych zaklasyfikowany został w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 4220 Zakup środków żywności, w kwocie 48,46 zł (1 dokument księgowy),
- zakup zniczy zaklasyfikowany został w § 4220 Zakup środków żywności, zamiast w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, w kwocie 33,60 zł (1 dokument księgowy),
- koszty transportu zaklasyfikowane zostały w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 4300 Zakup usług pozostałych, w kwocie 9,90 zł (1 dokument księgowy).

Powyższe działanie było sprzeczne z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Z pisemnego wyjaśnienia Głównej księgowej ŚDS wynika, że przyczyną błędnego zaklasyfikowania wydatków były pomyłki popełnione przy wykonywaniu czynności służbowych wynikające z problemów zdrowotnych.

Skutkowało to naruszeniem jednolitych zasad w zakresie planowania, wykonania i ewidencjonowania wydatków, obowiązujących wszystkie jednostki sektora finansów publicznych.

Osoba odpowiedzialna – Główna księgowa Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku.

[Akta kontroli: III.11-12, 170-181]

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 2018 r., poz. 1986 ze zm.).

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

[Akta kontroli: IV.1-2]

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

1. W Środowiskowym Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku zasady gospodarowania składnikami majątkowymi zostały określone w polityce rachunkowości wprowadzonej w życie Zarządzeniem Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku z dnia 12 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Rachunkowości Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Ełku, zgodnie z którą:
 - do środków trwałych zalicza się przedmioty trwałe o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż jeden rok, kompletne i zdatne do użytku, o wartości powyżej 10 000 zł,

- do pozostałych środków trwałych zalicza się środki o wartości powyżej 500 zł i ewidencjonuje w księdze inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej,
- pozostałe środki trwałe o wartości nieprzekraczającej 500 zł oraz te, których nie można ponumerować ze względów technicznych, nie podlegają ewidencji wartościowo-ilościowej i zaliczane są w koszty w momencie zakupu.

2. Składniki majątkowe i ewidencja

2.1. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że w 2019 r. wartość majątku ŚDS zaksięgowanego na poszczególnych kontach wynosiła:

- Konto 011 Środki trwałe:
 - stan na 1 stycznia 2019 r. – 1 226 252,00 zł,
 - przychody – nie występowały,
 - rozchody – 7 222 zł (likwidacji zmywarki),
 - stan na 31 grudnia 2019 r. – 1 219 030,00 zł,
- 013 Pozostałe środki trwałe:
 - stan na 1 stycznia 2019 r. – 164 470,77 zł,
 - przychody – 19 825,00 zł (zakup zmywarki do naczyń, tabletu Samsung Galaxy, szafy z drzwiami przesuwными, szafka kuchennej „wyspa”, 2 foteli, mikrofonu),
 - rozchody – nie występowały,
 - stan na 31 grudnia 2019 r. – 184 295,77 zł,
- 020 Wartości niematerialne i prawne:
 - stan na 1 stycznia 2019 r. – 9 690,87 zł,
 - przychody – nie występowały,
 - rozchody – nie występowały,
 - stan na 31 grudnia 2019 r. – 9 690,87 zł.

2.2. Na podstawie analizy dowodów księgowych dokumentujących przyjęcie wszystkich składników majątkowych i likwidację majątku ŚDS w 2019 r. ustalono:

- majątek zakupiony przyjmowano na podstawie dowodu zakupu (faktura),
- przyjmowane na stan księgowy składniki majątkowe prawidłowo ujmowano na koncie syntetycznym 013 Pozostałe środki trwałe,
- zlikwidowany majątek ŚDS został zdjęty z ewidencji księgowej (syntetycznej) konta 011 Środki trwałe,
- na dokumentację likwidacyjną składały się: wniosek dotyczący likwidacji składników wyposażenia, protokół oceny przydatności składnika majątku, faktura proforma określająca ewentualne koszty naprawy wyposażenia, faktura zakupu likwidowanego wyposażenia oraz protokół odbioru urządzenia do utylizacji, które zatwierdzone zostały przez Kierownika jednostki.

[Akta kontroli: V.1-2, 4-48]

3. Stwierdzone uchybienia w zakresie majątku trwałego dotyczyły błędnego ujęcia w ewidencji księgowej naliczenia umorzenia środka trwałego w wysokości **18 724,25 zł**.

Z ewidencji księgowej konta 011 Środki trwałe wynika, że naliczone umorzenie środka trwałego zostało ujęte po stronie Ma tego konta, a kontem przeciwstawnym było konto 400 Amortyzacja

Powyższe księgowanie jest niezgodne z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych

oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2017 r., poz. 1911 ze zm.).

Z pisemnego wyjaśnienia złożonego przez Główną księgową ŚDS wynika, że powyższe błędne księgowanie wynikało z pomyłki popełnionej przy wykonywaniu czynności służbowych.

Zgodnie z Załącznikiem Nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych (...) wynika, że do ewidencji zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, które podlegają umorzeniu według stawek amortyzacyjnych stosowanych przez jednostkę służy konto 071 Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, w korespondencji z kontem 400 Amortyzacja, które służy do ewidencji naliczonych odpisów amortyzacji od środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, od których odpisy umorzeniowe są dokonywane stopniowo według stawek amortyzacyjnych. Na stronie Ma konta 071 ujmuje się zwiększenia, a na stronie Wn – zmniejszenia umorzenia wartości początkowej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, natomiast na stronie Wn konta 400 ujmuje się naliczone odpisy amortyzacyjne, a na stronie Ma konta 400 ujmuje się ewentualne zmniejszenie odpisów amortyzacyjnych oraz przeniesienie w końcu roku salda konta na wynik finansowy.

W związku z powyższym, zgodnie z zasadami ujętymi w ww. rozporządzeniu, naliczona wartość amortyzacji ww. środka trwałego winna być ujęta w księgach wg dekretacji: Wn konto 400/Ma konto 071.

W trakcie trwania kontroli naliczona wartość amortyzacji została zaksięgowana prawidłowo.

Osoba odpowiedzialna – Główna księgową Środowiskowego Domu Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku.

[Akta kontroli: V.2-3, 49-55]

V. W zakresie nadzoru i rozliczenia realizowanych zadań

1. Z informacji uzyskanej od Prezydenta Miasta Elku wynika, że (cyt.): „(...) *Gmina Miasto Elk prowadzi stały nadzór i kontrolę nad Środowiskowym Domem Samopomocy „Pod Kasztanami” w Elku, w szczególności w następujący sposób:*
 - *w Urzędzie Miasta Elku w 2012 r. powstał Wydział Polityki Społecznej, któremu merytorycznie podlega ŚDS „Pod Kasztanami” oraz inne jednostki pomocy społeczne Gminy Miasta Elku;*
 - *udział Dyrektora ŚDS w cotygodniowych Naradach Prezydenta Miasta Elku z naczelnikami wydziałów i kierownikami jednostek organizacyjnych;*
 - *udział Dyrektora ŚDS w codwutygodniowych naradach dyrektorów jednostek pomocy społecznej w Wydziale Polityki Społecznej UM Elku;*
 - *kontrolę zarządczą, realizowaną przez osoby upoważnione przez Prezydenta Miasta Elku zgodnie z zarządzeniem Nr 768/2012 Prezydenta Miasta Elku z dnia 14.09.2012 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Elku. W 2019 r. kontrola odbyła się dnia 23.12.2019 r. i swoim zakresem obejmowała realizację pracy terapeutycznej w ŚDS „Pod Kasztanami”(...)*
 - *sporządzaną analizę ryzyka;*

- coroczną ocenę Dyrektora ŚDS dokonywaną przez Prezydenta Miasta Elku;
- coroczną samoocenę kontroli zarządczej składanej przez Dyrektora ŚDS Prezydentowi Miasta Elku;
- weryfikację danych i sprawozdawczości składanej przez Dyrektora ŚDS komórkom Urzędu Miasta Elku oraz w ramach audytu wewnętrznego.”

2. Ponadto, w toku czynności kontrolnych ustalono, że Miasto w ramach sprawowanego nadzoru nad jednostkami podległymi przeprowadzało kontrole w ŚDS „Pod Kasztanami”. W 2019 r. kontrola merytoryczna odbyła się dnia 23 grudnia 2019 r. i swoim zakresem obejmowała realizację pracy terapeutycznej w ŚDS „Pod Kasztanami”. Kolejna kontrola merytoryczno-finansowa przeprowadzona została w okresie od 8 do 31 stycznia 2020 r. i dotyczyła: inwentaryzacji środków trwałych - spis z natury, prawidłowości dokonywania wydatków publicznych pod względem zgodności z art. 44 ustawy o finansach publicznych (§ 4270, 4300, 4410,4700), prawidłowości wykazywania danych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych z księgami rachunkowymi, prawidłowość stosowania procedur wewnętrznych do zamówień publicznych poniżej 30000 euro, terminowości realizowania zaciągniętych zobowiązań. Okres objęty kontrolą – 2019 rok.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 14 lutego 2020 r. nie sporządzony został protokół z ww. kontroli.

[Akta kontroli: VI.1-11]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski zalecam:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., 869 ze zm.) w zakresie terminowego zwrotu niewykorzystanych na koniec roku budżetowego kwot dotacji, tj. do dnia 31 stycznia następnego roku.
2. Racjonalne planowanie oraz wydatkowanie środków dotacji, z zachowaniem zasad określonych w przepisach art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
3. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), a w szczególności poniesionych na:
 - przeglądy okresowe i badania sprzętu oraz zabezpieczeń p.poż., usługę dorabiania kluczy, koszty transportu - w § 4300 Zakup usług pozostałych,
 - zakupy artykułów spożywczych - w § 4220 Zakup środków żywności,
 - zakup zniczy - w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia.

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/