

Bielsk Podlaski, 05.01.2021
K.1711.1.2020

Zarząd Stowarzyszenia
Abstynentów „Promień”
w Bielsku Podlaskim
ul. Sienkiewicza 11A
Wystąpienie pokontrolne

W związku z kontrolą przeprowadzoną przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski w dniach 25.08.2020 r. – 18.09.2020 r. dotyczącą prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej z budżetu miasta w roku 2019 na realizację zadania publicznego pod tytułem:

„Promowanie trzeźwego stylu życia, połączone z działaniami pomocowymi skierowanymi do osób rodzin z problemami alkoholowymi”,
na podstawie

1. art. 17 ustaw z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r. poz. 450),

2. umowy nr 19/0067/Ok o realizację zadania publicznego pod tytułem „*Promowanie trzeźwego stylu życia, połączone z działaniami pomocowymi skierowanymi do osób rodzin z problemami alkoholowymi*”, zawartej w dniu 1 marca 2019 r. w Bielsku Podlaskim między Miastem Bielsk Podlaski z siedzibą w Bielsku Podlaskim, ul. Kopernika 1 a Stowarzyszeniem Abstynentów Promień w Bielsku Podlaskim, ul. Sienkiewicza 11A,

3. Planu Kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na 2020 r.

4. Zarządzenie Nr 10/18 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w 2019 r.

kieruję niniejsze wystąpienie pokontrolne do Zarządu Stowarzyszenia Abstynentów „Promień” w Bielsku Podlaskim, ul. Sienkiewicza 11A jako kierownika jednostki.

Kontrola została przeprowadzona przez upoważnionego inspektora ds. kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na podstawie upoważnienia nr 129/19 z dnia 18.11.2019 r.

W trakcie kontroli sprawdzono dokumentację finansowo-księgową zadania współfinansowanego z dotacji, dokumentację merytoryczną potwierdzającą działania faktycznie prowadzone oraz ilustrującą skalę i zakres działań skierowanych do beneficjentów, które Stowarzyszenie zawarło w sprawozdaniu końcowym oraz dokumentację regulującą działanie organizacji, w tym realizację projektu.

Protokół kontroli, przedstawiający wyniki kontroli, został podpisany przez Stowarzyszenie dnia 19.10.2020 r. (w dacie sporządzenia dokumentu, wskazanej jako dzień 14.10.2020 r., str. nr 18 protokołu - błędnie wpisano miesiąc listopad zamiast październik).

Dnia 27.10.2020 r. (data dokumentu 26.10.2020 r.) Stowarzyszenie przedłożyło do Urzędu pismo, w którym m.in. zawnioskowało o przedłużenie terminu zgłoszenia uwag do ww. protokołu, uzasadniając to trudnościami „w napisaniu wyjaśnień do protokołu”, wynikającymi z faktu przebywania Skarbnika organizacji na kwarantannie z powodu panującej pandemii.

Pismem Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28.10.2020 r., termin zgłoszenia uwag do protokołu kontroli przeprowadzonej w zakresie prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej z budżetu miasta w roku 2019 na ww. zadanie publiczne przedłużono do dnia 6 listopada 2020 r.

W dniu 06.11.2020 r. do Urzędu wpłynęły wyjaśnienia (odpowiedź) Stowarzyszenia (data dokumentu: dnia 05.11.2020 r.), dotyczące ustaleń opisanych w protokole kontroli, które uzupełniano dwukrotnie: pismem z dnia 19.11.2020 r., oraz z dnia 28.12.2020 r. (data wpływu do Urzędu, odpowiednio: 25.11.2020 r. oraz 28.12.2020 r.).

Po przeanalizowaniu treści ww. odpowiedzi Stowarzyszenia stwierdzono, iż pismo to nie odzwierciedlało treści stanowiska całego Zarządu, lecz jednego z jego członków, gdyż zostało sporządzone i przedłożone do Urzędu przez Skarbnika organizacji, tj. bez podpisu właściwej osoby dla kontrolowanego, co było niezgodne z zapisami zawartymi w odpisie KRS, z których wynikało, iż do reprezentowania Stowarzyszenia w sprawach majątkowych, w tym także podpisywania oświadczeń woli, pism i dokumentów powodujących powstawanie zobowiązań finansowych, upoważniony jest

Zarząd, w imieniu którego wymagane są dwa podpisy członków, w tym prezesa lub jego zastępcy. W trakcie rozmowy telefonicznej z dnia 12 listopada 2020 r. w ww. sprawie Prezes Zarządu poinformowała kontrolującą, iż nie знаła treści przedłożonego do Urzędu dokumentu.

W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę fakt, iż pomimo przedłużenia przez Urząd do dnia 6 listopada 2020 r. terminu zgłoszenia uwag do opisanych w protokole kontroli nieprawidłowości i uchybień, przedstawiona przez Stowarzyszenie odpowiedź nie zawierała odniesienia do najważniejszych kwestii merytorycznych zawartych w protokole kontroli i nie wносиła żadnych, nowych dowodów w sprawie, skierowano wezwanie do potwierdzenia przez Zarząd Stowarzyszenia - prawidłowo reprezentowany – przedstawionego w ww. piśmie stanowiska pod rygorem uznania, że Kontrolowany nie wnosi zastrzeżeń do ustaleń opisanych w protokole kontroli, oraz do ewentualnego uzupełnienia treści złożonej odpowiedzi.

Dokonując oceny wyników kontroli, Urząd szczegółowo przeanalizował wszystkie złożone przez Stowarzyszenie uwagi i zastrzeżenia do ustaleń ogólnych zawartych w protokole kontroli i odnosi się do nich w niniejszym wystąpieniu.

Na wstępie należy stwierdzić, że powoływane w dokumencie z dnia 6.11.20219 r. przez Skarbnika organizacji argumenty wskazujące m.in. na fakt iż „z powodu braku czasu i tzw. innych czynników”, bliżej nieokreślonych trudno było odnieść się do „każdego zdania, zapisu” ujętych w protokole, a „członkowie Zarządu prowadzą Stowarzyszenie w wolnych chwilach i bezpłatnie” nie znajdują - zdaniem Urzędu - uzasadnienia w przypadku korzystania przez podmiot ze wsparcia przy realizacji zadania ze środków publicznych. Trudno również zgodzić się ze stwierdzeniem, że większość ustalonych podczas kontroli nieprawidłowości i uchybień to ewidentne pomyłki.

Powyższe argumenty, co jest też często podkreślane w orzecznictwie sądowym, nie mogą uzasadniać odstąpienia przez organizacje realizujące zadania publiczne od wypełnienia powinności wynikających zarówno z zawartej ze Zleceniodawcą umowy, jak i obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych (ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz. U. z 2019 r., poz. 869, zwana dalej „Uofp”, ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości - Dz. U. z 2019 r. poz. 351, zwana dalej „UoR”), które zobowiązują Beneficjenta zarówno do realizacji zadania z najwyższą starannością, zgodnie z zawartą umową oraz obowiązującymi standardami i przepisami w zakresie opisanym w ofercie (i aktualizacji oferty), jak i do dokładnego i przejrzystego prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej zadania, zwłaszcza w zakresie otrzymanych środków publicznych, co zostało też wskazane Stowarzyszeniu w piśmie Urzędu z dnia 13.11.2020 r.

Zgodnie z zapisami wewnętrznej polityki rachunkowości (Cz. I Postanowienia ogólne oraz cz. III dokumentowanie operacji finansowo-księgowych) w powiązaniu z art. 4 UoR, Stowarzyszenie jest zobowiązane do wykonywania czynności, o których mowa w ust. 3 ww. art., w tym do prowadzenia, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym (pkt 2) oraz gromadzenia, przechowywania dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą (pkt 6). Pojęcie dowodu księgowego określone jest w art. 21 i 22 UoR. Zatem w świetle przepisów tej ustawy wymagane jest nie tylko bieżące księgowanie zdarzeń powodujących koszty, ale także wskazywanie i przechowywanie dokumentacji potwierdzających te zdarzenia.

Wymienione przepisy stanowią podstawę prawną nakładającą na stronę obowiązek posiadania dokumentów księgowych stanowiących dowód nie tylko poniesienia kosztów, ale również dowód ich sfinansowania ze środków udzielonej dotacji/.../” (WSA w Olsztynie w orzeczeniu sygn. akt ISA/OI 868/16).

Rozliczenie dotacji następuje na podstawie dowodów księgowych, które zgodnie z UoR są podstawą stwierdzającą dokonanie operacji gospodarczej.

Dowody księgowe powinny być rzetelne, tj. zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne oraz wolne od błędów rachunkowych. Artykuł 21 tej ustawy określa, jakie dane powinien zawierać dokument, aby mógł być uznany za dowód księgowy, i jednocześnie stanowił podstawę do sfinansowania określonego wydatku środkami dotacji. Przy realizacji zadania współfinansowanego ze środków publicznych, przestrzeganie ww. przepisów jest obowiązkiem Zleceniobiorcy, który tym samym jest odpowiedzialny za prawidłowe opisanie czy

skorygowanie ewentualnych błędów stwierdzonych w dokumentach księgowych, dotyczących danego projektu oraz za ich przechowywanie. Z treści i właściwie dokonanego opisu dowodu księgowego, zawierającego elementy wymienione w ww. przepisie prawnym powinno w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości wynikać, że dany wydatek został poniesiony w terminie zadania i zgodnie z określonymi w umowie celami, a dotacja - wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. Należy przy tym zauważyć, że liczba stwierdzonych podczas kontroli błędów i uchybień związanych z dowodami księgowymi zadania jest dość duża, i nie wszystkie z nich – jak podaje Kontrolowany - można uznać za ewidentne pomyłki.

Odrębna z kolei, dokonana w prawidłowy sposób ewidencja finansowo-księgowa zadania, której prowadzenie narzuca Beneficjentom art. 152 Uofp oraz zapisy zawieranych umów ma być gwarancją rzetelnego i terminowego rozliczenia wydatków kwalifikowanych.

„Nie może bowiem dojść do sytuacji, aby beneficjent miał otrzymywać dotacje bez żadnych obowiązków z jego strony, a w szczególności bez wykazania wydatkowania dotacji zgodnie z jej celami. Wykazaniu tego faktu niewątpliwie sprzyja prowadzenie przejrzystej rachunkowości, zgodnie z Ustawą o rachunkowości.” - wyrok z dnia 13 grudnia 2013 r., sygn. akt II GSK 1860/11 Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz w wyroku w sprawie sygn. akt II GSK 916/13.

Kontrolując wykorzystanie dotacji na realizację zleconego zadania publicznego oraz rzetelność i prawidłowość danych zawartych w rozliczeniu końcowym zadania, organ (kontrolujący) nie ma obowiązku poszukiwania dowodów na okoliczność prawidłowych działań podjętych przez osoby zarządzające Stowarzyszeniem /.../” - stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w wyroku z dnia 5 marca 2014 r. sygn. Akt I SA/Lu 1328/13). To na Stowarzyszeniu ciąży obowiązek adekwatnego i skutecznego odpowiadania na zapytania kontrolujących oraz przedstawiania pełnej dokumentacji (nie w formie np. oświadczeń), zgodnej z przepisami prawa oraz wewnętrznymi uregulowaniami, potwierdzającej wydatkowanie otrzymanej dotacji. W interesie Kontrolowanego, celem uniknięcia konieczności podejmowania innych procedur, prowadzących do prawidłowej realizacji przepisów związanych z otrzymaną dotacją (postępowania administracyjnego), jest też wyjaśnienie wszelkich wątpliwości odnośnie ustaleń poczynionych w protokole kontroli i przedłożenie dodatkowej dokumentacji w zakresie merytorycznych kwestii w nim opisanych (tj. stwierdzonych nieprawidłowości), a tym samym wykazanie - w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, oraz z zachowaniem zasady jasności i przejrzystości, że otrzymana dotacja została rozdysponowana zgodnie z celem oraz w sposób i na warunkach określonych w umowie.

Prowadzenie w Stowarzyszeniu spraw finansowo-księgowych związanych z dotacją nie odbywało się też bezpłatnie, np. na zasadzie wolontariatu; w ramach realizacji zadania zawarto umowę zlecenia, na mocy której Skarbnikowi Stowarzyszenia powierzono wykonywanie czynności księgowania dokumentów dotyczących otrzymanej dotacji, a Zleceniobiorca tych czynności zobowiązał się do należytego i terminowego wykonania zlecenia. Na podstawie tej umowy dnia 13.12.2019 r. wypłacono wynagrodzenie za wykonywanie ww. usług w kwocie 1.900,00 zł, którą ujęto w ofercie, wprawdzie w wysokości zgodnej z zapisami rozporządzenia konkursowego (10% wartości projektu), jednak - zdaniem Urzędu – w porównaniu do funkcjonujących na podlaskim rynku stawek i opłat za ww. usługi, uwzględniające podobny przedział ilościowy dowodów księgowych, które przedłożono podczas kontroli zadania - należy uznać za zbyt wysoką i nieadekwatną do dokonanego w tym zakresie faktycznego rozliczenia, zwłaszcza w przypadku stwierdzonych podczas kontroli licznych nieprawidłowości i uchybień związanych z niezachowaniem przepisów ustawy o rachunkowości, w tym dotyczących niewłaściwego prowadzenia kontroli wewnętrznej na wielu dokumentach księgowych (załącznik nr 1 do protokołu kontroli), błędów w ich opisach czy dokonywanych płatnościach, np. przed zakończeniem realizacji wszystkich zaplanowanych godzin konsultacji, wypłaty wynagrodzenia w terminie niezgodnym z zawartą umową zlecenia na usługi księgowe czy nieadekwatnego przyporządkowania części wydatków do kosztów merytorycznych zadania. Zgodnie z obowiązującymi przy rozliczeniu dotacji zasadami, aby koszty/wydatki mogły zostać uznane za kwalifikowalne, czyli możliwe do sfinansowania z dotacji samorządu muszą spełniać określone warunki, w tym m.in. powinny zostać poniesione z uwzględnieniem zasady efektywności i racjonalności, co w przypadku kalkulacji kosztów wynagrodzenia za usługi księgowe oznacza

konieczność ich odniesienia do wysokości obowiązującej w tym zakresie ceny rynkowej, np. za godzinę pracy, ilość dokumentów księgowych itp., a więc do ilości faktycznie włożonej w realizację projektu pracy, mającej faktyczne i racjonalne uzasadnienie.

Nie sposób w tym kontekście uznać całą ujętą w sprawozdaniu końcowym zadania kwotę w wysokości 1.900,00 zł za realizację czynności związanych z prowadzeniem ewidencji finansowo-księgowej zadania, jako wynagrodzenie właściwie rozliczone, zwłaszcza w przypadku, gdy w kilku miesiącach trwania zadania nie stwierdzono ani jednego dokumentu księgowego, który wymagałby poświęcenia czasu na jego kontrolę, opisanie i wprowadzenie do ww. ewidencji. Finansowanie przez Stowarzyszenie wydatków z otrzymanej dotacji, a więc ze środków publicznych powinno odbywać się w określony przepisami sposób i przy uwzględnieniu powyższych zasad. Dotacja ma służyć dokonaniu „niezbędnych” działań (zakupu usług, towarów itp.), bez których zadanie nie mogłoby być zrealizowane co oznacza, że nie wszystkie wydatki mogą być pokrywane dotacją, gdyż jest ona udzielana w formie „wsparcia” realizowanego przez organizację zadania. Stowarzyszenie nie może więc rozliczać otrzymanym dofinansowaniem np. wynagrodzenia księgowej w części, która nie dotyczy zadania, lecz wykonywanych w tym zakresie czynności związanych z ogólną prowadzoną działalnością statutową, co zdaje się wynikać z zawartych w sprawozdaniu informacji.

W myśl artykułu 44 Uofp wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań i w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Należy nadmienić również, iż zgodnie z zapisami art.nr 2 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r. poz. 2261), Stowarzyszenie „Promień” jest dobrowolnym, samorządnym i trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych, podejmującym działalność z własnej inicjatywy, opierającym tę działalność na pracy społecznej swoich członków, i musi też liczyć się z kosztami prowadzonej działalności jak każdy inny przedsiębiorca, w tym również z ponoszeniem „nakładów pracy” podczas bezpośredniej realizacji zadań publicznych, w tym również przy rozliczaniu takich projektów.

Odnosząc się do tematyki prowadzenia, sposobu potwierdzania i dokumentowania liczby odbytych podczas realizacji zadania konsultacji, wykładów i warsztatów, pomimo szczegółowego opisu tej problematyki w protokole kontroli (strony 8-9), Urząd Miasta Bielsk Podlaski ponownie zwraca uwagę na fakt, iż realizując zadanie z udziałem środków publicznych, zgodnie z ww. przepisami prawnymi Stowarzyszenie było zobowiązane m.in. do sporządzenia i archiwizacji stosownej dokumentacji merytorycznej (§6 ust. 2 umowy), dowodzącej rzeczywistego przebiegu działań lub efektów (rezultatów) zrealizowanego projektu; dokumentacja taka stanowi podstawowe źródło informacji o poziomie osiągniętych wskaźników rezultatu, zaplanowanych i ujętych w ofercie, i ma istotne znaczenie dla dokonania rzetelnej oceny prawidłowości wydatkowania przekazanej Stowarzyszeniu dotacji przez Zleceniodawcę.

Podając w sprawozdaniu końcowym, punkty 1-2, cz. I Sprawozdania merytorycznego, iż „rezultaty zadania zostały osiągnięte”, Stowarzyszenie powinno – na wypadek ewentualnej kontroli – dysponować, gromadzoną na bieżąco stosowną dokumentacją, która ten fakt potwierdzi.

Nieprowadzenie takiej dokumentacji, powoduje znaczne utrudnienia lub brak możliwości właściwego ustalenia pełnego zakresu faktycznie zrealizowanych i rozliczonych w ramach danego projektu działań oraz może podważać wiarygodność informacji mówiących o realizacji zadania na poziomie zaplanowanym w ofercie i umowie, a tym samym prawidłowość wykorzystania otrzymanego dofinansowania. Może też znacznie skomplikować dokonanie właściwego i rzetelnego rozliczenia samej organizacji, i w konsekwencji spowodować konsekwencje finansowe, związane z niedochowaniem zapisów umownych.

Dokonując z kolei zmian w zasobach kadrowych, w harmonogramie zadania, w jego zakresie rzeczowym, w zakresie przyjętych rezultatów zadania publicznego, czy w sposobie wykonania zadania, co miało miejsce w przypadku prowadzenia konsultacji, wykładów i warsztatów, względem założeń z oferty, opisanych w punkcie nr 6, cz. nr IV *Szczegółowy zakres rzeczowy oraz kalkulacja*

przewidywanych kosztów zadania publicznego, Zleceniobiorca jest zobowiązany do pisemnego poinformowania Zleceniodawcy, co wynika z zapisów §14 zawartej umowy, wg którego „wszelkie zmiany, uzupełnienia i oświadczenia składane w związku z niniejszą umową wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności”.

W zakresie informacji zawartych w piśmie Stowarzyszenia z dnia 25.11.2020r., str. nr 3 i stanowiska w zakresie twierdzenia, iż „na żadnych zajęciach prowadzonych przez psychologa/psychoterapeutę nie może istnieć lista obecności, a psychologa obowiązuje tajemnica co do osób i spraw poruszanych” na takich zajęciach Urząd Miasta Bielsk Podlaski wyjaśnia, iż nie kwestionuje potrzeby i zasadności zachowania przez Stowarzyszenie anonimowości uczestników prowadzonych podczas zadania zajęć czy tematyki takich spotkań. Jednak podkreśla, iż charakter prowadzonej działalności, nie może zwalniać Beneficjenta dotacji od obowiązku dokumentowania w jakikolwiek sposób – adekwatny do specyfiki statutowych celów organizacji - działań faktycznie prowadzonych w ramach dotowanego zadania publicznego, czy potwierdzania faktu prowadzenia nadzoru (w zakresie prawidłowego wykonywania tych działań przez wykonawcę) i monitorowania przebiegu prawie rocznego cyklu zajęć realizowanych w ramach takiego zadania w formie konsultacji, wykładów i warsztatów zwłaszcza, że płatności z tytułu ww. usług (w kwocie 10.940,00 zł) stanowiły 57,58 % wartości całej otrzymanej przez Stowarzyszenie kwoty dotacji.

Kontrolująca podczas kontroli nie wymagała przedstawienia imiennej listy obecności na ww. zajęciach, ani też nie zalecała konieczności jej sporządzania w przypadku realizacji zadań w przyszłości, informowała jedynie o potrzebie prowadzenia jakichkolwiek dokumentów, np. w formie ankiet, raportów, dzienników zajęć czy dzienników prowadzonych porad - wraz z krótkim opisem tematu porady, określeniem terminu i czasu trwania takiej porady, ilością osób, którym udzielono porady, notatek ze spotkań, itp., na podstawie których Stowarzyszenie będzie mogło merytorycznie potwierdzić realizację danego działania oraz podać np. konkretną liczbę osób uczestniczących na danych zajęciach (konsultacjach, wykładach czy warsztatach), a tym samym wykazać ich zrealizowanie na poziomie przyjętym w ofercie (i z przewidywaną w niej ilością uczestników). Nie sposób przyjąć też za uzasadnione wyjaśnienia organizacji, wg których prowadzone w ramach zadania zajęcia były podobne w formie, a w związku z tym, iż prowadzący dostosowywał w danym dniu rodzaj zajęć do potrzeb zgłaszanych przez uczestników, niemożliwe jest więc podanie konkretnej liczby osób obecnych na poszczególnych spotkaniach.

W opisie zakresu rzeczowego zadania i kosztorysie złożonej oferty (str. nr 2-6), która jest integralną częścią umowy, Stowarzyszenie samo wyszczególniło trzy odrębne działania, które następnie ujęło jako trzy odrębne koszty merytoryczne zadania, tj.: nr 1 - konsultacje psychologów, zakup usług, nr 3 – wykłady psychoterapeuty i nr 4 – warsztaty dla osób uzależnionych i współuzależnionych, jak również podało przewidywaną liczbę odbiorców tych działań. Planowaną wartość opisywanych kosztów skalkulowało w oparciu o cenę jednostkową i określoną liczbę godzin zajęć, z których powinno rozliczyć się w złożonym sprawozdaniu końcowym, uwzględniając także liczbę odbiorców zadania. Argumenty Stowarzyszenia, że „warsztaty i wykłady są podobne w formie” /.../ i „trudno było podać konkretną liczbę osób uczestniczących w danych zajęciach” nie znajdują w tym przypadku uzasadnienia. Stowarzyszenie zobowiązało się wykonać zadanie publiczne zgodnie z ofertą, z uwzględnieniem aktualizacji kalkulacji przewidywanych kosztów, w terminie określonym w umowie oraz wykorzystać otrzymane środki finansowe zgodnie z celem i na warunkach określonych w zawartej umowie, a także zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi i zapisami umownymi (§6 umowy) nakładającymi m.in. obowiązek prowadzenia zarówno dokumentacji finansowo-księgowej oraz dokumentacji merytorycznej, potwierdzającej działania faktycznie przeprowadzone i do jej utrzymywania przez okres 5 lat.

Urząd podziela stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądowym, że ciężar dowodu w sprawie prawidłowości wykorzystania dotacji spoczywa na stronie, która jest beneficjentem takiego wsparcia. Nie ulega wątpliwości, że to na podmiocie dotowanym spoczywa ciężar wykazania, że otrzymana kwota dofinansowania została skonsumowana na realizację preferowanych przez dotującego celów (wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 czerwca 2011 r. sygn. Akt I SA/Łd 1229/10, Lex nr 992020). Z ww. stanowiska wynika, że z uwagi na charakter otrzymanego świadczenia (dotacja ze środków

publicznych) organizacja sama powinna dbać o wykazanie i udokumentowanie należytego wydatkowania otrzymanej dotacji, i dokonując zakupu trzech różnych form usług psychologa/psychoterapeuty, które zamierzała sfinansować środkami publicznymi powinna szczegółowo określić np. w formie stosownej pisemnej umowy lub innej pisemnej informacji potwierdzającej zlecenie wykonania określonej czynności, wymagania co do wykonywania takich zajęć oraz sposobu potwierdzania ich realizacji czy rozliczania.

Zgodnie z zapisami statutu - §17 - Zarząd Stowarzyszenia jako Kierownik organizacji, odpowiedzialny „za gospodarowanie środkami finansowymi oraz zarządzanie majątkiem organizacji”, zlecający w ramach realizacji zadania publicznego wykonywanie ww. usług, był zobowiązany do weryfikacji ilości przepracowanych godzin (liczby godzin wykonania usługi) określonych zajęć przez psychologa/psychoterapeutę czy osobę wykonującą czynności księgowe, w celach prawidłowego ustalenia należnej z tytułu realizacji takich usług zapłaty (wynagrodzenia), gdyż tylko prawidłowo ustalone wynagrodzenia stanowią uzasadnione ich rozliczanie środkami otrzymanej dotacji. Potwierdzenie takie wynika też z (ówczesznie) obowiązujących przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w roku 2019 – Dz. U. z 2018 r. poz. 1794) oraz służy przede wszystkim celom dowodowym możliwości wykazania, że wynagrodzenie zostało wypłacone z uwzględnieniem stawki godzinowej oraz liczby rzeczywiście przepracowanych godzin.

Wypłacenie wynikających z faktur wystawionych za przeprowadzenie konsultacji, wykładów i warsztatów kwot wynagrodzenia bez jakiegokolwiek informacji od wykonawcy, potwierdzającej należyte wykonanie wskazanych w fakturach czynności (z podaniem np. dat, godzin zajęć, tematów spotkań, liczby uczestników itp.) świadczy też o tym, że w Stowarzyszeniu nie zafunkcjonowała wewnętrzna kontrola dokumentów, pomimo jej uwidocznienia na odwrocie dowodów księgowych związanych z zadaniem. Tym bardziej, że obowiązek jej prowadzenia został przywołany w zapisach zawartych w cz. nr III o nazwie Dokumentowanie operacji finansowo-księgowych obowiązującej, wewnętrznej polityki rachunkowości, w punktach 1-5, z których wynika, iż „podstawą zapisów w księgach rachunkowych Stowarzyszenia są dowody księgowe, zwane dowodami źródłowymi o których mowa w art. 20 UoR, które powinny być sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i podpisane przez odpowiednie osoby”. W powiązaniu z art. 21 UoR oznacza to, że zadaniem kontroli merytorycznej jest min. również zadbanie o wyczerpujący opis operacji gospodarczej. Zawarte w ww. ustawie - oraz pośrednio w dokumentach wewnętrznych - zapisy wskazują wprost, że jeżeli z dowodu księgowego nie wynika jasno charakter zdarzenia gospodarczego, to niezbędne jest jego uzupełnienie, które należy umieścić na odwrocie dokumentu. Wskazane przez Stowarzyszenie w punkcie nr 1, str. nr 3 wyjaśnień z dnia 25.11.2020 r., wynikające z ustnej umowy stron ustalenia co do sposób zapłaty dnia 13.12.2019 r., jednym przelewem za wszystkie usługi, tj. konsultacje, wykłady, warsztaty, (zwłaszcza przed realizacją kilku ostatnich zaplanowanych godzin konsultacji), nie zostały przywołane w opisie wystawionych przez psychologa/psychoterapeutę faktur. Dokumenty te, podobnie jak rachunek za usługi księgowe, do którego nie dołączono informacji o liczbie przepracowanych godzin zlecenia, pomimo, iż w ofercie wskazano stawkę w wysokości 30 zł/ godz., nie zawierają dostatecznie precyzyjnego opisu dokonanej operacji gospodarczej, w tym co do zakresu faktycznie wykonanych na dzień dokonywanej zapłaty zajęć (faktura za konsultacje) i tych zaplanowanych jeszcze do realizacji, oraz terminu wykonania danej usługi lub ilości przepracowanych godzin w odniesieniu do obowiązujących cen i stawek jednostkowych (rachunek za czynności księgowe). Są przez to przykładem stanu, w którym pomimo istnienia takiej potrzeby, np. celem zweryfikowania wynikającego z takich dokumentów wynagrodzenia, nie dokonano stosownego uzupełnienia ich treści, tj. stosownego doprecyzowania przez osobę upoważnioną opisu operacji gospodarczej na odwrocie dowodu księgowego. Brak odpowiedniej weryfikacji godzin prowadzonych zajęć (czy wykonywania usług księgowych) i ich bieżącej ewidencji spowodował m.in. chaos i rozbieżność informacji ujętych w sprawozdaniu końcowym z tymi, które zostały przedstawione (elektronicznie) na prośbę kontrolującej przez psychologa/psychoterapeutę z Białegostoku podczas kontroli. Przekazane wykazy, zawierały

odmienne terminy zakończenia konsultacji, wykładów i warsztatów od terminów wskazanych w tym zakresie w ww. sprawozdaniu, jak również inną liczbę uczestników dwóch pierwszych zajęć. Przyczyniło się to również do nieprawidłowości w rozliczeniu niektórych wydatków, sfinansowanych środkami finansowymi własnymi, (tabela nr 1, stanowiąca załącznik do protokołu kontroli), które zgodnie z zawartymi na dowodach księgowych opisami przyporządkowano do działań (zajęć), które zakończono nawet ok 2 miesiące przed datą dokonanych rzekomo na ich rzecz zakupów. Podobna nieprawidłowość dotyczy niezachowania terminu wypłaty wynagrodzenia wynikającego z zawartej umowy zlecenia za usługi księgowe, wg której mogło to nastąpić dopiero po zakończeniu realizacji zadania, a nie przed terminem realizacji dwóch planowanych do wykonania działań. Ponadto wypłacone za ww. czynności wynagrodzenie, pomimo poprawnego sposobu naliczenia należnych z tego tytułu kwot związanych z obciążeniami względem Urzędu Skarbowego i ZUS, zostało rozliczone i ujęte w sprawozdaniu nieprawidłowo, co wynikało z przekazania zawyżonej o 12,00 zł kwoty zaliczki na podatek dochodowy, o którą jednocześnie pomniejszono wynagrodzenie wypłacone na rachunek bankowy księgowej. W rozliczeniu zadania, w tym w zakresie sfinansowanym środkami dotacji ujęto natomiast kwoty, jakie wynikały z treści wystawionego rachunku i dokonanej w nim kalkulacji

„W myśl art.126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

„Znaczony” charakter środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji polega na tym, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na określony cel, w tym przypadku na cel określony w zawartej umowie. /.../ i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wykorzystywaniu, chyba że pozwalają mu na to przepisy szczególne czyli, że podmiot otrzymujący te środki musi zachować warunki wykorzystania dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem (II GSK 159/13 – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz III SA/Wr 440/15 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2015 r.)

Powyższe przepisy ustawowe wskazują, że Beneficjenta obowiązują ograniczenia w dysponowaniu środkami otrzymanej dotacji celowej. Środki z dotacji przekazane na konto Beneficjenta „nie uzyskują przymiotu wartości prywatnej, zatem nie może on władać dotacją jak właściciel, bez ograniczeń, wręcz przeciwnie, może ją wykorzystać w sposób ściśle określony przez dotującego”, w tym zgodnie z ustawą o rachunkowości i ustawą o finansach publicznych.

W opinii Urzędu, niezrozumiałym wydaje się być także działanie Stowarzyszenia, które z jednej strony powołuje się na trudną sytuację finansową, a z drugiej - nie współpracuje ze sobą w sprawach tak ważnych jak rozliczenie otrzymanych na realizację zadania publicznego środków publicznych (dotacji), przedstawia podczas kontroli rozbieżne informacje w danej sprawie. Przykładowo, w sprawozdaniu końcowym zadania organizacja podaje terminy zakończenia konsultacji, wykładów i warsztatów inne niż ich wykonawca, następnie potwierdza odmienne w tej sprawie treści dokumentów przedstawione przez psychologa/psychoterapeutę z Białegostoku, by znów w uwagach (do protokołu kontroli) z dnia 25.11.2020 r. stwierdzić, że do dnia 20 grudnia wszystkie zajęcia zostały przez tę osobę zrealizowane, przy czym najdłużej prowadzone ze wszystkich zajęć konsultacje wg - terminarza psychologa/psychoterapeuty zakończono – dnia 19.12.2020 r.

Urząd Miasta Bielsk Podlaski wyraża nadzieję, iż w przypadku realizacji kolejnych zadań publicznych powyższe działania nie będą prowadzone.

Odnosząc się do kwestii podzlecenia wykonania części działań (w tym przypadku konsultacji, wykładów i warsztatów) prowadzonych w ramach realizowanego zadania publicznego, o której mowa w art. 16 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057), i informacji (w tym opisu nieprawidłowości) zawartych w tym zakresie na str. nr 6-7 protokołu kontroli Urząd zwraca uwagę na fakt, iż na etapie składania wniosku w postępowaniu konkursowym Zleceniobiorca nie jest wprawdzie zobowiązany do wskazywania konkretnych (z podaniem „nazw” czy „nazwisk”) wykonawców części zadania, w tym np. usług specjalistycznych, technicznych ale i merytorycznych (w ofercie jak i w umowie), natomiast - jeśli w toku realizacji zadania taka potrzeba

wynikła, co w punkcie nr 1 str. nr 2-3 wyjaśnień złożonych dnia 25.11.2020 r. wskazuje sam Kontrolowany - organizacja powinna wystąpić z wnioskiem (w formie pisemnej), wraz z jego merytorycznym uzasadnieniem, o dokonanie zmiany w tym zakresie, celem sporządzenia stosownego aneksu do umowy. Obowiązek ten - podobnie jak w przypadku zaistnienia innych zmian względem założeń z oferty, jak np. w kosztorysie czy harmonogramie zadania, o których wspomniano na str. nr 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego - narzuca treść § 14 umowy zawartej z Miastem Bielsk Podlaski, a także zapisy Zarządzenia Nr 10/18 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w 2019 r. – pkt nr 12, cz. II Zasady przyznawania dotacji.

Ponadto, informacja w ww. zakresie powinna znaleźć się również w treści sprawozdania końcowego z realizacji zadania, zgodnie z instrukcją dotyczącą sposobu wypełniania sprawozdania i zakresu informacji które należało w nim podać, umieszczoną przy punkcie nr 3, cz. I, Sprawozdanie merytoryczne, wynikająca z Rozporządzenia 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 zadań - Dz.U. 2018 poz. 2057.

Biorąc jednak pod uwagę ustalenia opisane w protokole kontroli, w tym funkcjonujące rozbieżne interpretacje definicji „podzlecenia” realizacji zadania publicznego oraz fakt, iż prowadzone konsultacje, wykłady czy warsztaty były zarówno usługami specjalistycznymi, w praktyce wykonywanymi zazwyczaj przez osoby czy podmioty o odpowiednich kwalifikacjach (uprawnieniach) zawodowych ale też działaniami niezbędnymi do zrealizowania opisywanego zadania, a także złożone przez Stowarzyszenie wyjaśnienia, potwierdzające – pomimo stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości i błędów - realizację postawionego sobie przez organizację celu, którym było m.in. udzielenie wsparcia i pomocy osobom uzależnionym i współuzależnionym od alkoholu, DDA i innym zainteresowanym - Urząd Miasta Bielsk Podlaski traktuje brak ww. wniosku Stowarzyszenia jako uchybienie zapisom umowy, nierodzące negatywnych skutków finansowych dla organizacji. Urząd zwraca jednocześnie uwagę na fakt często podkreślany w orzecznictwie sądów administracyjnych, iż w odniesieniu do środków publicznych, muszą obowiązywać szczególne zasady dokumentowania ich wydatkowania, zapewniające przejrzystość ich rozdysponowywania. Środki pochodzące z dotacji muszą być wydatkowane na ściśle określony, zgodny z umową cel co oznacza, że fakt właściwego wykorzystania dotacji powinien być: odpowiednio dokumentowany, np. poprzez zamieszczenie na odwrocie dokumentów, tj. zgodnych z art. 21 UoR i rzetelnych dowodów księgowych - stosownych pełnych informacji o wydatku, jeżeli nie wynikają one z treści danego dokumentu, pozwalających w sposób jednoznaczny na jego powiązanie z danym działaniem, potwierdzony właściwymi dowodami zapłaty, prowadzoną stosowną dokumentacją merytoryczną, potwierdzającą zrealizowanie danego zadania oraz wyodrębnioną (na potrzeby projektu) ewidencją finansowo-księgową (art. 151 Uofp w powiązaniu z §6 zawartej umowy).

I. Urząd Miasta Bielsk Podlaski przyjmuje następujące wyjaśnienia Stowarzyszenia:

- 1) z dnia 28.12.2020 r. zawarte w punkcie nr 1, dotyczące faktury nr F/01966/2019 z dnia 16.12.2019 r. za naczynia plastikowe na kwotę 124,92 zł, sfinansowaną środkami własnymi, uznając ww. kwotę za wydatek niezbędny przy realizacji spotkania opłatkowego, które odbyło się dnia 15.12.2019 r. oraz za prawidłowo ujęty w rozliczeniu zadania,
- 2) w zakresie faktury nr F2751/2019 z dnia 10.12.2019 r. na kwotę 116,60 zł za artykuły piśmienne Urząd uznaje wyjaśnienia Stowarzyszenia z dnia 28.12.2020 r. zawarte w punkcie nr 3 i wydatek z niej wynikający w wysokości 111,80 zł za kwalifikowalny i dotyczący zrealizowanego zadania publicznego (bez kwoty w wysokości 4,80 zł za druki KP „Kasa przyjmie”),
- 3) po przeanalizowaniu treści oświadczenia dwóch członków Zarządu, dołączonego do złożonego przez Stowarzyszenie w dniu 28.12.2020 r. wyjaśnienia, oraz w wyniku weryfikacji jego treści z funkcjonującym nagraniem (relacją) oraz informacją znajdującą się w przestrzeni publicznej, wg której „dnia 23 listopada 2019 r. w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego odbyła się konferencja środowisk trzeźwościowych, zorganizowana przez Stowarzyszenie Rodzin Trzeźwościowych Azyl w Białymstoku i Urząd Marszałkowski. /.../ jej temat związany był z uzależnieniem ojców” –

<https://www.youtube.com/watch?v=exEvkvFkV5c> przesłany przez Studio TV Dialog, opublikowany dnia 25 listopada 2019 r. co oznacza, że konferencja, którą wskazano w Poleceniach wyjazdu służbowego nr 1/2019 oraz nr 2/2019 z dnia 20.11.2019 r. trwała jeden, a nie dwa dni, Urząd uznaje rozliczone na podstawie tych delegacji koszty podróży (wraz z dietami) za znajdujące swoje uzasadnienie w zrealizowanym przez organizację projekcie, a wydatki z nich wynikające za przeznaczone na rzecz osób z rodzin z problemami alkoholowymi, jednak w części odnoszącej się tylko do wyjazdu na konferencję (i powrotu) dnia 23.11.2019 r., tj. w wysokości stanowiącej równowartość połowy wykazanych tam kosztów, z uwzględnieniem w rozliczeniu kwoty 80,00 zł jako możliwej do sfinansowania środkami dotacji i kwoty 63,58 zł - środkami własnymi. Zgodnie z ww. oświadczeniem należy uznać, że udzielona wskazanym w ww. oświadczeniu osobom (jako uzależnionym od alkoholu) podczas szkolenia pomoc i wsparcie wpisują się w cele kontrolowanego zadania, a zdobyta wiedza – zgodnie ze złożonym oświadczeniem, znajdującym się w aktach sprawy została wykorzystana bezpośrednio w ramach spotkań i rozmów z innymi osobami uzależnionymi czy współuzależnionymi podczas prowadzonych zajęć (konsultacji, wykładów i warsztatów),

4. z dnia 25.11.2020 r. zawarte na stronie nr 3 pisma, odnoszące się do ustaleń opisanych w protokole kontroli na stronie nr 13, dotyczących zajęć niezgodnie przeprowadzonych przez psychologa/psychoterapeutę z założeniami oferty (i umowy), uznając te działania za zrealizowane, z wyłączeniem 3 godzin konsultacji, co opisano szczegółowo w punkcie nr 1, w poniższej części nr II, niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

II. Kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji wykazała, że z łącznej kwoty 19 000,00 zł przekazanej w 2019 r. Stowarzyszeniu z budżetu Miasta Bielsk Podlaski na realizację zadania publicznego pt. „Promowanie trzeźwego stylu życia, połączone z działaniami pomocowymi skierowanymi do osób rodzin z problemami alkoholowymi” nie można zakwalifikować kwoty 977,19 zł jako wydatków prawidłowo wykorzystanych i rozliczonych.

Wydatki niezgodne z przeznaczeniem:

1. kwota 195,00 zł - w świetle wynikającego z przepisów prawnych obowiązku ewidencjonowania w księgach rachunkowych wydatków na podstawie rzetelnych dowodów księgowych, tylko dokumenty zawierające dane wynikające z art. 21 ustawy o rachunkowości, w tym m.in. właściwy opis operacji gospodarczej, sprawdzenie merytoryczne i rachunkowe, dekretację, opłacone w stosownej do ilości (czy jakości) wykonanych usług (czynności) wysokości, mogą stanowić podstawę do rozliczenia środkami dotacji. W przypadku faktury nr 00028/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r., którą sprawdzono merytorycznie i pod względem formalno-rachunkowym również dnia 04.12.2020 r., z tą samą datą zatwierdzono do wypłaty oraz zakwalifikowano wydatek do ujęcia w księgach rachunkowych, tj. przed realizacją ostatnich planowanych konsultacji, które wg wykazu psychologa, przedstawionego na prośbę kontrolującej, miały się odbyć dnia 9 grudnia w ilości 3 godzin - na łączną wartość 195,00 zł, trudno jest uznać działania osób odpowiedzialnych za rozliczenia finansowe organizacji za właściwe i zgodne z ww. przepisem prawnym; opisana nieprawidłowość podważa kwalifikowalność takiego wydatku i nie daje podstawy do rozliczenia środkami publicznymi (dotacją).

2. kwota 574,57 zł wynikająca z naruszenia art. 44 Uofp oraz 22 UoR (przy wypłacie i rozliczeniu środkami dotacji wynagrodzenia za usługi księgowe związane z kontrolowanym zadaniem, szczegóły na stronach nr 11-13 protokołu kontroli), wg którego dowody księgowe powinny być rzetelne i zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w ust. 21 UoR, właściwie opisane, wolne od błędów rachunkowych. Przed ich ujęciem w księgach powinny być sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnymi rachunkowym. Złożone przez księgową w trakcie kontroli zadania oświadczenie dotyczące liczby przepracowanych godzin pracy przy wykonywaniu czynności związanych z księgowaniem dokumentów finansowych projektu, w kontekście ww. przepisów prawnych, w tym mówiących o obowiązku dokonywania przy realizacji zadań publicznych wydatków w sposób racjonalny i efektywny, nie może stanowić podstawy do ujęcia w rozliczeniu i kosztach zadania, całej kwoty wynagrodzenia, wskazanej w umowie zlecenia.

Kwota 1900,00 zł, jaką Stowarzyszenie przeznaczyło na wypłatę ww. wynagrodzenia, rozliczona w przeważającej wysokości środkami dotacji (tj. 1 700,00 zł) nie jest adekwatna ani do ilości zgromadzonych dokumentów finansowych zadania ani do faktycznego czy niezbędnego zaangażowania osoby, która zgodnie z umową zlecenia nr 1/2019 z dnia 05.03.2021 r. te czynności wykonywała.

W związku z powyższym, po dokonaniu korekty wynagrodzenia, uwzględniającej stawkę za jeden dzień pracy (opis wyliczenia na str. nr 13 protokołu kontroli), kwota dotacji, jaką organizacja mogła wykorzystać w rozliczeniu zadania to 1 125,43 zł, wkład własny 200 zł, łącznie 1 325,43 zł. Różnica w wysokości 574,57 zł (1 900,00 zł – 1 325,43 zł) stanowi dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem,

3. kwota 12,00 zł - sfinansowana środkami dotacji, wynikająca z błędnego rozliczenia wynagrodzenia za usługi księgowe, z tytułu zawartej umowy zlecenia nr 1/2019 z dnia 05.03.2019 r. i odprowadzenia od tego świadczenia niewłaściwej, tj. zawyżonej zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych w wysokości 123,00 zł zamiast kwoty 111,00 zł, prawidłowo ustalonej i zawartej w treści rachunku do umowy zlecenia z dnia 10.12.2019 r. W wyniku powyższego działania przekazane na rachunek bankowy Zleceniobiorcy ww. czynności wynagrodzenie, zgodnie z wyciągiem bankowym nr 009/2019/BPL z dnia 13.12.2019 r. zostało zaniżone o kwotę 12 zł, natomiast w rozliczeniu zadania ujęto całą kwotę brutto zlecenia, w związku z czym kwota ta stanowi dotację wykorzystaną niegodnie z przeznaczeniem,

4. kwota w wysokości 80,00 zł – wydatek niekwalifikowany i stanowiący dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem z powodu (błędnego) ujęcia w kosztach zadania części wydatków, które nie są związane z jego realizacją (Polecenie wyjazdu służbowego nr 2/2019 z dnia 20.11.2019 r., szczegółowy opis zawarty w ww. punkcie nr 3, cz. I wystąpienia pokontrolnego),

5. kwota 115,62 zł wynikająca z faktury nr FV/103/2019/07 z dnia 25.07.2019 r. sfinansowana środkami dotacji, z tytułu druku zaproszeń na imprezę integracyjną z dnia 14.09.2019 r. Na zaproszeniu, które Stowarzyszenie przedłożyło podczas czynności kontrolnych brakuje informacji o współfinansowaniu zadania ze środków otrzymanych od Zleceniodawcy, tj. z budżetu miasta, wymaganej zapisami § 7 zawartej umowy. Informacja taka, zgodnie z ww. zapisem powinna znaleźć się na wszystkich materiałach, publikacjach, ogłoszeniach a więc i na wydrukowanych w związku z ww. działaniem zaproszeniach.

Ponadto, ww. faktura została wystawiona w terminie znacznie wcześniejszym niż 30 dni od daty działania, co narusza obowiązującą zasadę ogólną, dotyczącą terminów wystawiania faktur dokumentujących zdarzenia gospodarcze - art. 106i ust. 1 oraz ust.7 ustawy o VAT - wg których fakturę wystawia się nie później niż 15-ego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano dostawy towaru lub wykonano usługi. Faktury nie mogą być wystawione natomiast wcześniej niż 30 dni przed dokonaniem dostawy towaru lub wykonaniem usługi oraz przed otrzymaniem, przed dokonaniem dostawy towaru lub wykonaniem usługi, całości lub części zapłaty. Powyższe nieprawidłowości nie dają podstaw do uznania wydatku w kwocie 115,62 zł za kwalifikowalny oraz właściwie rozliczony.

III. Wydatki nieprawidłowo rozliczone, sfinansowane środkami własnymi Stowarzyszenia:

1. kwota w wysokości 63,58 zł - sfinansowana środkami własnymi, wynikająca z nieprawidłowości w ujęciu w rozliczeniu zadania wydatków, które nie były związane z tym zadaniem (Polecenie wyjazdu służbowego nr 1/2019 oraz nr 2/2019 z dnia 20.11.2019 r. – szczegółowy opis tej nieprawidłowości opisano w ww. punkcie nr 3, cz. I niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

2. wydatki Stowarzyszenia wykazane i opisane w tabeli nr 1, stanowiącej załącznik do protokołu kontroli, w pozycjach: nr 4 i 5 w kwocie 104,86 zł - faktura nr 116301594/12/19 z dnia 07.12.2019 r. za artykuły spożywcze (słodczyce, napoje) oraz w kwocie 103,06 zł - faktura nr 595702679/12/19 z dnia 11.12.2019 r., za artykuły spożywcze (słodczyce, owoce), sfinansowane środkami własnymi lecz nieodpowiadające przeznaczeniu do przeprowadzonych we wcześniejszym okresie zajęć, świadczące o brak adekwatności i „logiki” tych wydatków, względem działań, do których je przyporządkowano Daty prowadzenia kilkumiesięcznego cyklu konsultacji, wykładów i warsztatów oraz terminy ich zakończenia wynikające z przedstawionych wykazów (terminarzy) psychologa/psychoterapeuty,

potwierdzonych przez Zarząd Stowarzyszenia, nie dają podstaw do zaliczenia ww. zakupów do wydatków „potrzebnych” czy „niezbędnych” do prowadzonych w ramach zadania działań, które ukończono nawet ok. 2 miesiące wcześniej od daty dokonania wydatku,

3. kwota w wysokości 4,80 zł za zakup druków KP „Kasa przyjmie” (faktura nr F2751/2019 z dnia 10.12.2019 r. na ogólną kwotę 116,60 zł za artykuły piśmienne) dotyczy prowadzonej działalności statutowej i nie może być ujęta w kosztach kontrolowanego zadania, w wyniku czego stosownemu pomniejszeniu ulega wkład własny finansowy zadania (naruszenie postanowień w zakresie §3 umowy z Miastem).

4. kwota w wysokości 0,06 zł, wynikająca z błędnego ujęcia w kosztach zadania faktury nr 43/2019 z dnia 13.12.2019 r. na łączną kwotę 224,16 zł, w części dotyczącej jej sfinansowania wkładem własnym w wysokości 37,60 zł zamiast 37,60 zł. Wartość wkładu własnego ujęto w kosztach całkowitych w kwocie 37,66 zł a w ewidencji księgowej – 37,60 zł; różnica 0,06 zł, w związku z czym kwota ta zmniejsza wkład własny finansowy Stowarzyszenia w zadaniu (naruszenie postanowienia §3 umowy z Miastem).

W myśl §3 ust. 6 zawartej umowy „Procentowy udział środków ze źródeł o których mowa w ust. 4 pkt. 1, w stosunku do otrzymanej dotacji wynosi nie mniej niż 7,37%, z zastrzeżeniem ust. 7. Natomiast § 3 ust. 7 stanowi, iż „wysokość środków ze źródeł, o których mowa w ust. 4 pkt 1, może się zmieniać, o ile nie zmniejszy się udział tych środków w stosunku do wydatkowanej kwoty dotacji”. Z kolei zgodnie z §3 ust 10 „naruszenie postanowień, o których mowa w ust. 3 – 9 uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Mając na uwadze fakt, iż z ww. zapisów umowy wynika, iż środki finansowe własne Stowarzyszenia przy realizacji kontrolowanego zadania powinny wynosić nie mniej niż 7,37%, dokonano wyliczenia należnej organizacji kwoty dotacji, co przedstawia poniższa tabela;

Maksymalna należna kwota dotacji	Środki finansowe własne	Udział procentowy
18 146,68 zł	1 337,41 zł	7,37%

W związku ze stwierdzonym niedochowaniem zapisów umowy w ww. zakresie Stowarzyszenie powinno dokonać zwrotu środków finansowych w kwocie 853,32 zł (19 000,00 zł minus 18 146,68 zł). Biorąc jednak pod uwagę ustalenia kontrolne w zakresie konieczności zwrotu kwoty stanowiącej dotację niezgodną z przeznaczeniem w kwocie 897,19 zł, dokonano ponownego przeliczenia wymaganego procentowego udziału środków własnych, po pomniejszeniu pierwotnie otrzymanej kwoty dofinansowania (w wysokości 19.000,00 zł) o kwotę ww. zwrotu, co przedstawia poniższa tabela:

Kwota otrzymanej dotacji	Kwota dotacji pomniejszona o kwotę wydatków stanowiących dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem	Środki finansowe własne	Udział procentowy
19 000,00 zł	18 022,81 zł	1 337,41 zł	7,42%

W związku z ww. ustaleniami, sprawdzono również spełnienie przez Stowarzyszenie warunków umowy, wynikających z zapisów § 4, wg którego „procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zadania publicznego wynosi nie więcej niż 87,56%”, przy czym obowiązek ten uważa się za zachowany, jeżeli nie nastąpi zwiększenie ww. wskaźnika o więcej niż 1 punkt procentowy (ust.3).

Kwota dotacji pomniejszona o kwotę wydatków stanowiących dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem	Środki finansowe własne	Wkład osobowy	Całkowite koszty zadania	% udział dotacji w całkowitym koszcie zadania
18 022,81 zł	1 337,41 zł	1 300,00 zł	20 660,22 zł	87,23%

Z tabeli wynika, iż przy uwzględnieniu zapisu wynikającego z ust. 3 ww. zapisu umownego, warunek ten zostaje zachowany.

Na podstawie ustaleń opisanych w protokole kontroli oraz wyliczeń, o którym mowa wyżej, a także po dokonanej analizie treści przedstawionych przez Stowarzyszenie wyjaśnień, mając na stwierdzone nieprawidłowości Urząd Miasta Bielsk Podlaski stwierdza, iż łączna kwota dotacji podlegającej do zwrotu do budżetu miasta wynosi 977,19 zł i stanowi dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

Zgodnie z art. 252 ust 1 i ust. 6, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości - podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się począwszy od dnia:

- 1) przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) następującego po upływie terminów zwrotu określonych w ust. 1 i 2 w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

W związku z powyższym:

1. mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli, z mocy art. 252 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 Ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869) – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – polecam dokonać zwrotu dotacji pobranej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 977,19 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia przekazania z budżetu miasta dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj. od dnia 26 marca 2019 r. (ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt. 1 w/w ustawy),

Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotu:

Nr 68 8063 0001 0070 0706 5699 0102 - w Banku Spółdzielczym w Brańsku,

2. dokonywać wydatków z dotacji zgodnie z art. 44 Ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób racjonalny i efektywny, i zgodnie z terminami wynikającymi z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, uwzględniając w zadaniu koszty wszelkich wynagrodzeń osobowych i wynikających z zawartych umów cywilnoprawnych w wysokości adekwatnej do faktycznego zaangażowania danej osoby w realizację zadania (oraz z zastosowaniem obowiązujących w danym zakresie stawek i cen rynkowych), oraz koszty prawidłowo naliczonych i odprowadzonych zobowiązań z tytułu zaliczek na podatek dochodowy i/lub składek Zus należnych z tytułu ww. świadczeń,

3. rozliczać poniesione w ramach realizacji zadania wydatki, na podstawie rzetelnych, kompletnych i zgodnych z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, które dokumentują dowodów księgowych (art. 22 Ustawy o rachunkowości, Dz. U. z 2019 r., poz. 351), zawierających co najmniej dane określone w art. 21 ww. ustawy, zwłaszcza w przypadku finansowania wydatków środkami dotacji,

4. właściwie i bezbłędnie opisywać dokumenty finansowo-księgowe związane z realizacją zadania, dotyczące zarówno dotacji jak i innych środków finansowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21- 22 Ustawy o rachunkowości (i z zapisami umowy z Miastem Bielsk Podlaski) oraz w sposób wskazujący na jednoznaczny związek poniesionego wydatku z daną pozycją kosztów zadania, mając również na uwadze „niezbędny” charakter danego wydatku i jego logiczne uzasadnienie,

5. dokonywać rzetelnej kontroli wewnętrznej, tj. sprawdzenia merytorycznego i formalno-rachunkowego dowodów księgowych związanych z zadaniem, weryfikując wykazane w treści faktur i rachunków kwoty, dokumentujące wykonanie operacji gospodarczej, oraz prowadzić wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową zadania w okresie sprawozdawczym, tj. na bieżąco (art. 20 ust. 1 oraz 24 ust.5 Ustawy o rachunkowości),

6. prawidłowo i w sposób bieżący prowadzić dokumentację potwierdzającą działania faktycznie prowadzone podczas realizacji zadania (w tym stanowiącą o wykonaniu zakładanych rezultatów (wskaźników) zadania, i przechowywać ją przez okres 5 lat,

7. dokonywać ewentualnych zmian, zwłaszcza w zakresie rzeczowym, kadrowym i kosztorysie zadania, oraz w przypadku zlecenia części zadania osobie niebędącej stroną zawartej umowy za pisemną zgodą Zleceniodawcy, tj. Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski,
 8. prawidłowo i wyczerpująco dokumentować dokonywanie rozeznania rynku w zakresie wydatkowanych środków z dotacji.
 9. wypełniać obowiązki informacyjne poprzez umieszczanie na wszystkich materiałach promocyjnych, informacyjnych szkoleniowych i edukacyjnych (w tym ulotkach, zaproszeniach, ogłoszeniach itp.), że zadanie publiczne jest współfinansowane z środków otrzymanych od Zleceniodawcy (Miasta Bielsk Podlaski),
 10. w przypadku realizacji przyszłych zadań publicznych, przy finansowaniu środkami dotacji wynagrodzeń wypłaconych z tytułu zawartych umów cywilnoprawnych, dokonywanie wypłat za realizację zleconych czynności z uwzględnieniem kalkulacji jednostkowej należnego wynagrodzenia, tj. liczby faktycznie przepracowanych godzin przez wykonawców zleconych czynności, usług itp. i stawki godzinowej, co wynika z obowiązujących w tym zakresie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i wysokości minimalnej stawki godzinowej w danym roku (Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 września 2020 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2021 r. - Dz. U. z 2020 r. poz.1596).
 11. prawidłowo i rzetelnie sporządzać sprawozdania z wykonania zadania, tj. zgodnie ze stanem faktycznym i z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej jednostki oraz z instrukcjami wynikającymi z Rozporządzenia 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 zadań - Dz.U. 2018 poz. 2057.
- W przypadku braku zwrotu ww. kwoty dotacji zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

Proszę w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego poinformować o realizacji wniosków pokontrolnych.

Kierownik jednostki kontrolującej

Burmistrz Miasta

Jarosław Borowski

Bielsk Podlaski, 30.06.2021 r.

K.1711.1.2020

Zarząd Stowarzyszenia

Abstynentów „Promień”

w Bielsku Podlaskim

ul. Sienkiewicza 11A

Sprostowanie

W związku z przeprowadzeniem przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski w dniach 25.08.2020 r. – 18.09.2020 r. czynności kontrolnych, dotyczących prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej Stowarzyszeniu z budżetu miasta w roku 2019 na realizację zadania publicznego pod tytułem:

„Promowanie trzeźwego stylu życia, połączone z działaniami pomocowymi skierowanymi do osób rodzin z problemami alkoholowymi”,

z uwagi na oczywistą omyłkę poprzez podanie w protokole kontroli podpisanym dnia 19.10.2020 r., oraz w wystąpieniu pokontrolnym, przekazanym Stowarzyszeniu dnia 28.01.2021 r., niewłaściwej daty i numeru upoważnienia do kontroli, wydanego przez Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski dokonuję sprostowania w następujący sposób:

- na str. nr 1 protokołu kontroli było:

Kontrolę przeprowadziła inspektor ds. kontroli – Bożena Łuba – Kondratiuk, na podstawie upoważnienia Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski nr 92/19 z dnia 31.07.2019 r.

powinno być:

Kontrolę przeprowadziła inspektor ds. kontroli – Bożena Łuba – Kondratiuk, na podstawie upoważnienia Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski nr 45/2020 z dnia 18.08.2020 r.

- na stronie nr 1 Wystąpienia pokontrolnego było:

Kontrola została przeprowadzona przez upoważnionego inspektora ds. kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na podstawie upoważnienia nr 129/19 z dnia 18.11.2019 r.

powinno być:

Kontrola została przeprowadzona przez upoważnionego inspektora ds. kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na podstawie upoważnienia nr 45/2020 z dnia 18.08.2020 r.

Kierownik jednostki kontrolującej

Burmistrz Miasta

Jarosław Borowski