

Bielsk Podlaski, 17.10.2024 r.

K.1711.2.2024

**Zarząd Stowarzyszenia
Lawendowe Wzgórza
Ul. Kosińskiego 32/3
78 – 400 Szczecinek**

Wystąpienie pokontrolne

W związku z kontrolą dotyczącą *prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej przekazanej z budżetu miasta na realizację zadania, pod nazwą – Program „Zwyciężaj w drodze do celu”*, przeprowadzoną przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski

na podstawie:

1. Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.),
2. Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2023 r. poz. 120 z późn. zm.),
3. Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2022 poz. 1327 z późn. zm.),
4. Umowy o realizację zadania publicznego nr 23/0033/Ok pod tytułem: „Realizacja Programu „Zwyciężaj w drodze do celu”” zawartej w dniu 06.02.2023 roku w Bielsku Podlaskim między Miastem Bielsk Podlaski z siedzibą w Bielsku Podlaskim, ul. Kopernika 1, 17 – 100 Bielsk Podlaski, a Stowarzyszeniem „LAWENDOWE WZGÓRZA” z siedzibą w Szczecinku, ul. Kosińskiego 32/3, 78 – 400 Szczecinek,
5. Zarządzenia nr 743/23 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie Zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Bielsk Podlaski,
6. Planu kontroli Urzędu Miasta na 2024 r.

kieruję niniejsze zalecenia pokontrolne do Zarządu Stowarzyszenia Lawendowe Wzgórza.

Kontrola została przeprowadzona w dniach: 27.05.2024 r. – 23.08.2024 r., przez upoważnionego referenta Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na podstawie upoważnienia nr 177/2024 z dnia 17.05.2024 r. oraz upoważnienia nr 210/2024 z dnia 26.07.2024 r. w siedzibie organu dotującego.

W trakcie kontroli sprawdzono dokumentację finansowo – księgową dotyczącą ww. zadania publicznego współfinansowanego ze środków dotacji, potwierdzającą dokonane w ramach zadania wydatki oraz jej zgodność z uregulowaniami wewnętrznymi i obowiązującymi przepisami prawa. Sprawdzono również dokumentację merytoryczną potwierdzającą działania faktycznie prowadzone, które Stowarzyszenie zawarło w sprawozdaniu końcowym.

Wyniki kontroli udokumentowano w protokole kontroli, który został przekazany Stowarzyszeniu do podpisu w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach za pośrednictwem operatora pocztowego w dniu 11.09.2024 r. Wpływ podpisanego przez Zarząd Stowarzyszenia protokołu do Urzędu Miasta w Bielsku Podlaskim nastąpił w dniu. 26.09.2024 r.; do protokołu kontroli nie wniesiono zastrzeżeń.

W wyniku kontroli ustalono, że ww. zadanie publiczne zostało wykonane w całości, ale całość zadania została przez Stowarzyszenie powierzona innemu usługobiorcy (osobie prowadzącej działalność gospodarczą) i rozliczona na podstawie jednej zbiorczej faktury Vat (nr [REDAKTOWANE] z dnia 20.11.2023 r.). Koszt zadania, przedstawiony w złożonym rozliczeniu końcowym zadania i ujęty w fakturze był wprawdzie równy kwocie wskazanej w ofercie i zgodny z przewidzianym w niej kosztorysem i rodzajem kosztów, jednak sposób realizacji tego zadania naruszał zapisy zawartej, między Miastem Bielsk Podlaski a Stowarzyszeniem, umowy sporządzonej zgodnie ze wzorem umowy, stanowiącym załącznik do 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. z 2018 r. poz. 2057), określającej szczególne i ostateczne warunki realizacji, finansowania i rozliczenia zadania.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, chyba że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot. Z brzmienia tej regulacji wynika m.in., że organizacja która została wyłoniona w konkursie na realizację danego zadania publicznego i podpisała stosowną umowę ze Zleceniodawcą nie może dokonać powierzenia całości tego zadania innym podmiotom i podwykonawcom. Uregulowanie to miało służyć zapobieżeniu sytuacji omijania przepisów ww. ustawy i przekazywania całości zadania - po uzyskaniu dotacji przez podmiot (oferenta) – do realizacji np. prywatnej firmie.

Na konieczność przestrzegania przez podmioty przystępujące do miejskiego konkursu ofert w roku 2023 i realizujące zleczone zadania publiczne wskazywały również zapisy § 22 Zarządzenia nr 657/22 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w 2023 roku. Zawierały też informację, że w przypadku powierzenia, przy realizacji zadania publicznego, części działań merytorycznych podwykonawcy (np. osobie prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą), należy tego podwykonawcę wykazać w opisie i harmonogramie zadania.

Instytucja posłużeń się przez organizację (tak jak w przypadku Stowarzyszenia) – stroną umowy o wsparcie (lub powierzenie) realizacji zadania publicznego innym podwykonawcą, niewymienionym w zawartej umowie stanowi wyjątek od ww. zasady, co oznacza jednak, że przekazanie przez organizację dotacji, otrzymanej od organu na rzecz zaplanowanego do wykonania projektu, musi nastąpić za wiedzą i zgodą tego organu. Zawarta z Miastem umowa takich zapisów jednak nie zawierała.

Zgodnie z funkcjonującym orzecznictwem i funkcjonująca praktyką, wskazana wyżej zasada nie ma zastosowania do zakupu od podmiotów trzecich np. usług technicznych czy specjalistycznych, stanowiących jednak nie meritum zadania lecz czynności pomocnicze, służące prawidłowej realizacji takiego zadania. Decydujące w tym zakresie jest znaczenie konkretnego działania w stosunku do całokształtu złożonej oferty. Jeśli z treści oferty wynika, że dana czynność/działanie stanowi zasadniczą, merytoryczną część oferty na realizację określonego zadania publicznego, to jej podzlecenie należy uznać za posłużenie się przez organizację podwykonawcą, tj. zlecenie realizacji zadania innemu podmiotowi, niebędącemu stroną umowy. Natomiast jeżeli dana czynność, również niezbędna do wykonania zadania publicznego ma charakter pomocniczy, to nie należy jej utożsamiać z samym zadaniem. Powyższe znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 24 sierpnia 2026 r. – I SA/Bk 24/16.

W przypadku kontrolowanej dotacji, co wynika ze zgromadzonej dokumentacji, w tym otrzymanej od Stowarzyszenia dokumentacji finansowo-księgowej, konieczność rozróżnienia czynności merytorycznych od pomocniczych (o charakterze technicznym lub specjalistycznych) w zasadzie nie

zachodziła, gdyż poza złożeniem oferty, podpisaniem umowy dotacyjnej i złożeniem sprawozdania, całość zadania została faktycznie wykonana przez inny podmiot niż Stowarzyszenie. Usługobiorcy (tj. firmie [REDAKTOWANE]) zlecono nie tylko organizację i prowadzenie zajęć, ale również, jako odrębne usługi – koordynację i ewaluację zadania. Ze złożonego sprawozdania końcowego kontrolowanego zadania również nie wynika, by w jego wykonaniu uczestniczyły osoby przybrane przez Stowarzyszenie. Członkowie Stowarzyszenia uczestniczyli w wykonaniu zadania, ale w ramach świadczenia usług przez przedsiębiorcę (przedsiębiorca osobiście i osoby, którym on zlecił czynności).

W ocenie Urzędu, realizując opisywane zadanie, Zleceniobiorca zakupił wszystkie wymienione w ofercie usługi u jednego przedsiębiorcy (osoby prowadzącej działalność gospodarczą), i dokonał tego w sposób niezgodny z zawartą z Miastem Bielsk Podlaski umową - z naruszeniem złożonej oferty, która nie przewidywała tego rodzaju współpracy i nie została zaktualizowana w trakcie wykonywania umowy. Zgodnie z § 1 pkt 2 umowy Zleceniodawca (Miasto Bielsk Podlaski) przyznał Stowarzyszeniu środki finansowe w formie dotacji, której celem była realizacja zadania publicznego w sposób zgodny z postanowieniami umowy, a stosownie do zapisów §2 pkt 7 umowy Zleceniobiorca był zobowiązany do wykorzystania środków zgodnie z celem na jaki je uzyskał i na warunkach określonych w zawartej umowie. Wszelkie zmiany, uzupełnienia itp. związane z umową i realizacją zadania, ale nie wpływające na zmianę kryteriów wyboru oferty Zleceniobiorcy, wymagały formy pisemnej, przy czym dokonywana zmiana treści umowy (w formie aneksu) mogła nastąpić na pisemny wniosek oferenta, złożony niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności uzasadniających wprowadzenie zmian, jednak przed upływem terminu wykonania zadania, określonym w umowie (§14 umowy).

W ramach przeprowadzonej po wykonaniu zadania kontroli, ocena prawidłowości realizacji projektu, w tym wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej Stowarzyszeniu na mocy umowy nr 23/0033/Ok z dnia 6 lutego 2023 r. została dokonana przez Urząd pod kątem wykorzystania tej dotacji zgodnie z przeznaczeniem albo pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości (art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), przy czym z utrwalonej linii orzecznictwa jednoznacznie wynika, że wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem polega w szczególności na zapłacie ze środków pochodzących z dotacji za zadania inne niż te, na które dotacja była udzielona, a w ramach tego pojęcia nie mieści się naruszenie procedur określonych w umowie o udzielenie dotacji. Naruszenie warunków umowy przy zachowaniu wydatkowania środków z dotacji na zadania objęte umową o udzielenie dotacji nie stanowi jeszcze o wykorzystaniu dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (m. in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 15 września 2020 r. – I SA/Bk 104/20).

Mając powyższe na uwadze oraz fakt, że zgodnie ze złożonym sprawozdaniem końcowym opisywane zadanie publiczne ostatecznie zostało zrealizowane w całości (aczkolwiek przez osobę trzecią, niewymienioną w umowie), a rozliczenie to zostało przyjęte w zakresie merytorycznym oraz finansowym na kwotę 8.740,00 zł, z czego środki z dotacji na kwotę 7.860,00 zł (pismo Ok.526.11.2023 z dnia 12.02.2024 r.), można zatem przyjąć, że dotację wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

Wyrażam przekonanie, że realizacja przez Stowarzyszenie innych dotowanych przez Miasto Bielsk Podlaski zadań publicznych będzie prowadzona prawidłowo, zgodnie z funkcjonującymi w tym zakresie procedurami konkursowymi, zapisami umownymi i innymi obowiązującymi przepisami prawa.

W celu uniknięcia w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości, opisanych powyżej oraz w protokole kontroli, w przypadku realizacji kolejnych zadań publicznych wnoszę o wykonanie następujących zaleceń pokontrolnych:

1. przestrzeganie zapisów ogłoszeń konkursowych, tj. Zarządzeń Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w danym roku

oraz postanowień wynikających z zawartych umów o realizację zleconych zadań publicznych, opisujących szczegółowe zasady realizacji projektów, ze zwróceniem szczególnej uwagi zwłaszcza na zapisy dotyczące zmian (w tym zmian podmiotowych lub w zakresie zasobów ludzkich, którymi posługuje się Zleceniobiorca), które zdarzają się podczas realizacji zadania (projektu) w stosunku do tego, co przedstawiono w ofercie lub aktualizacji oferty (część zmian wymaga pisemnego aneksu do umowy dotacyjnej),

2. rzetelne dokumentowanie wszystkich działań faktycznie podjętych przy realizacji projektu oraz materiałów stanowiących źródło informacji o poziomie osiągnięcia zakładanych rezultatów, a także przechowywanie ich przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym Zleceniobiorca zrealizował zadanie publiczne (§ 5 umowy),
3. wypełnianie obowiązku informacyjnego poprzez umieszczanie logo Zleceniodawcy i prawidłowej nazwy organu dotującego (Miasto Bielsk Podlaski) na wszystkich materiałach, w szczególności promocyjnych, informacyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych, dotyczących realizowanego zadania (§ 6 umowy dotacyjnej).

Proszę o poinformowanie Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

BURMISTRZ MIASTA

Piotr Wawulski

/podpis kierownika jednostki
kontrolującej/