



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.024.06.2015
P/15/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/005 – Dotacje jednostek samorządu terytorialnego na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Stasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97409 z dnia 31 sierpnia 2015 r. 2. Izabela Chlebowska-Gąsczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97419 z dnia 16 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Ludzi z Epilepsją, Niepełnosprawnych i ich Przyjaciół „Koniczynka”, ul. Swoboda 22/24, 60-391 Poznań (dalej: Stowarzyszenie)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marianna Kamińska - Prezes Zarządu Stowarzyszenia (dalej: Prezes Zarządu) (dowód: akta kontroli str.5-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W kontrolowanym okresie² Stowarzyszenie spełniało wymogi uprawniające do ubiegania się o realizację zadań publicznych. Wykonywane zadania w zakresie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych były zgodne z zakładanymi celami i z zakresem rzeczowym określonym w zawartych z Miastem Poznań umowach o wsparcie i powierzenie realizacji zadania publicznego. Zapewniono rachunkowe wyodrębnienie form działalności pożytku publicznego oraz wyodrębnienie w ewidencji księgowej środków z dotacji na realizację zleconych zadań publicznych.

Jakkolwiek Stowarzyszenie terminowo sporządzało i składało sprawozdania końcowe z wykonania zadań, to dwa z tych sprawozdań z realizacji dwóch zadań publicznych współfinansowanych dotacją z budżetu Miasta Poznań³ były niezgodnie ze stanem faktycznym i ewidencją księgową. Ponadto, część dotacji w kwocie 48.727,31 zł nie wydatkowano w terminie wskazanym w umowie oraz nieterminowo regulowano w 2013 r. zobowiązania m.in. wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), co naruszało § 2 umów o wsparcie realizacji zadań publicznych oraz art. 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę o dodatkowe objaśnienie.

² Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. Zakresem kontroli objęto: 1) spełnienie wymogów uprawniających do ubiegania się o realizację zadania publicznego; 2) realizację zadań zleconych i osiąganie wymaganych zawartymi umowami efektów; 3) prawidłowość i kompletność sprawozdań z realizacji zadań zleconych, w tym rozliczeń finansowych i ewidencjonowania otrzymanych środków z dotacji.

³ Dotyczy danych zawartych w części II pkt 4 sprawozdań końcowych z wykonania zadań za 2013 r., tj. w zestawieniu faktur (rachunków).

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnienie wymogów formalno-prawnych, upoważniających do ubiegania się o realizację zadań publicznych

Opis stanu faktycznego

Stowarzyszenie w badanym okresie prowadziło działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych określonych w art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵ (dalej: udpp), tj. w zakresie udzielania pomocy osobom chorym na epilepsję i niepełnosprawnym oraz współdziałania w procesie leczenia, rehabilitacji, terapii aktywizacji społecznej i zawodowej, a także pomocy w dążeniu do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

Stowarzyszenie działało na podstawie statutu oraz przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach⁶. Działalność Stowarzyszenia nie miała na celu osiągnięcie zysku, co miało umocowanie w przepisach art. 3 ust. 2 udpp i nie podlegało ono wyłączeniu podmiotowemu na podstawie art. 3 ust. 4 udpp.

W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie nie prowadziło działalności gospodarczej, prowadziło natomiast działalność pożytku publicznego nieodpłatną i odpłatną, o której mowa w art. 7 i art. 8 udpp. Zakres prowadzonej działalności pożytku publicznego - stosownie do wymogu z art. 10 ust. 3 udpp - Stowarzyszenie określiło w statucie. Zapewniło też rachunkowe wyodrębnienie nieodpłatnej i odpłatnej działalności pożytku publicznego, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności.

Zgodnie z Zakładowym Planem Kont⁷ ewidencję kosztów prowadzono według źródeł ich pochodzenia na kontach zespołu 4, a ewidencję przychodów na kontach zespołu 7. Uwzględniono w nim konta analityczne pozwalające na wyodrębnienie środków otrzymanych dotacji na realizację zadań publicznych.

(dowód: akta kontroli str.12-33)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Realizacja zadań publicznych finansowanych i współfinansowanych dotacjami przekazanymi przez Miasto Poznań oraz osiągnięcie zakładanych efektów.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2013-2015 (I półrocze) Stowarzyszenie zawarło z Miastem Poznań sześć umów na realizację sześciu zadań publicznych, z tego: pięć umów na wsparcie realizacji pięciu zadań publicznych oraz jedną umowę o powierzenie realizacji jednego zadania publicznego. Całkowity koszt zadań wspieranych ustalono na kwotę 941 374 zł, w tym dotacje z budżetu Miasta Poznania w kwocie 755 000 zł (80,2%) oraz własne środki finansowe 164 334 zł (17,5%), pozostałe to świadczenia wolontariuszy w kwocie 22 040 zł (2,3%). Całkowity koszt zadania powierzonego ustalono na kwotę 1.135 zł i w całości finansowane było z dotacji z

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2015, poz. 1393

⁷ Wprowadzonym uchwałą Nr 25/2004 z dnia 8 stycznia 2004 r. r. w sprawie przyjęcia zakładowego planu kont Stowarzyszenia i podmiotu Stowarzyszenia WTZ oraz instrukcji inwentaryzacyjnej.

budżetu Miasta Poznania. Do końca czerwca 2015 r. całkowity koszt realizacji zadań wspieranych wyniósł 783 364 zł, w tym: 630 778 zł dotacje (80,5%), 134 786 zł własne środki finansowe (17,2%) oraz 17 800 zł stanowiły świadczenia wolontariuszy (2,3%). Poniesiony koszt zadania powierzonego wyniósł 1 135 zł.

Spośród pięciu umów o wsparcie realizacji zadań publicznych:

1. dwie zawarto w dniu 2 stycznia 2013 r.⁸ i dotyczyły realizacji zadań pn.:

a) „Dzienny Ośrodek Opiekuńczo Rehabilitacyjny z Terapią Zajęciową” (dalej: Ośrodek). Okres realizacji zadania ustalono od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. Całkowity koszt zadania wyniósł 150 209 zł, z tego: dotacja z budżetu Miasta Poznania w wysokości 115 000 zł, środki własne 28 609 zł oraz wkład osobowy (wolontariat) 6 600 zł. Zakresem rzeczowym tego zadania było m.in.:

- prowadzenie zajęć dla 10 osób przez 11 miesięcy (w lipcu przerwa urlopową) od poniedziałku do piątku w zakresie rehabilitacji społecznej oraz aktywizacji i wsparcia osób niepełnosprawnych zagrożonych wykluczeniem i izolacją społeczną. Terapię zajęciową prowadzono w grupach, w dwóch pracowniach terapeutycznych: gospodarstwa domowego, ogólnorozwojowej, w miesięcznym systemie rotacyjnym,
- prowadzenie fizjoterapii indywidualnej i grupowej oraz przez trzy dni w tygodniu wsparcia psychologicznego,

- prowadzenie zajęć dodatkowych, m.in. psychoedukację, zajęcia relaksacyjne.

b) „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną” (dalej: Hostel). Okres realizacji zadania ustalono od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. Całkowity koszt zadania wyniósł 159 621 zł, w tym dotacja 130 000 zł oraz środki własne 29 621 zł. Zakresem rzeczowym tego zadania było m.in.:

- zapewnienie dla 7 osób z niepełnosprawnością intelektualną warunków mieszkaniowych oraz zakupu wyżywienia, leków, odzieży,
- prowadzenie treningu z zakresu m.in.: samodzielności, utrzymania ładu i porządku, prania, prasowania,
- prowadzenie ćwiczeń z zakresu wyglądu zewnętrznego i higieny osobistej, odpowiedniego zachowania.

Na zadania realizowane w 2013 r. poniesiono koszty w łącznej kwocie 309 830 zł, w tym udział dotacji wyniósł 245 000 zł (79,1 %).

2. dwie zawarto w dniu 31 grudnia 2013 r.⁹ i dotyczyły realizacji zadań publicznych wieloletnich pn.:

a) „Dzienny Ośrodek Opiekuńczo Rehabilitacyjny z Terapią Zajęciową”. W ramach zawartej umowy, zadaniem objęto 10 osób, a jej zakres nie zmienił się w stosunku do roku 2013 r. Termin realizacji zadania ustalono od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. Całkowity koszt wyniósł 283 200 zł, w tym dotacja stanowiła 230 000 zł, środki własne 40 000 zł oraz wkład osobowy 13 200 zł.

b) „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną”. W ujęciu merytorycznym, zadanie to dotyczyło 7 osób, a jego zakres był taki sam jak w roku 2013. Okres realizacji zadania ustalono od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. Całkowity koszt wyniósł 321 580 zł, w tym dotacja stanowiła 260 000 zł, a środki własne 61 580 zł.

Na realizację zadań w 2014 r. poniesiono koszty w łącznej kwocie 302 390 zł, w tym udział m.in. dotacji wyniósł 245 000 zł (81,0%), natomiast w I połowie 2015 r. koszty te wyniosły ogółem 155 225 zł, a udział dotacji 130 507 zł (84,0%)

⁸ Umowy Nr ZSS-III.526.113.2012 oraz Nr ZSS-III.526.114.2012.

⁹ Umowy Nr ZSS-III.526.149.2013 oraz Nr ZSS-III.526.150.2013.

3. jedną zawarto w dniu 29 stycznia 2015 r.¹⁰ i dotyczyła realizacji zadania pn. „Prowadzenie Grupy Wsparcia „Nasze Miejsce”- kompleksowa praca psychologiczno - pedagogiczna oraz terapeutyczna i rehabilitacyjna z osobą niepełnosprawną”. Zakres tego zadania obejmował prowadzenie z grupą piętnastu niepełnosprawnych osób zajęć socjoterapeutycznych, terapii zajęciowej i warsztatów psychoedukacyjnych, a także pomoc w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych pojawiających się w związku z niepełnosprawnością.

Okres realizacji zadania ustalono od 1 lutego do 31 grudnia 2015 r. Całkowity koszt zadania wyniósł 26 764 zł, w tym dotacja stanowiła 20 000 zł, środki własne 4 524 zł oraz wkład osobowy 2 240 zł.

W I półroczu 2015 r. na realizację tego zadania poniesiono koszty w łącznej kwocie 11 320 zł, w tym udział m.in. dotacji wyniósł 10 271 (90,7%).

Ponadto, w dniu 1 grudnia 2014 r. Stowarzyszenie zawarło z Miastem Poznań umowę¹¹ na powierzenie realizacji zadania publicznego pn. „Wspieranie realizacji celów terapeutycznych Dziennego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego z terapią Zajęciową w pracowni ogólnorozwojowej i gospodarstwa domowego”. Zakres rzeczowy tego zadania obejmował zakup żywności oraz materiałów plastycznych do zajęć w ww. dwóch pracowniach. Okres realizacji zadania ustalono od 1 do 31 grudnia 2014 r. Całkowity koszt zadania wyniósł 1 135 zł i pokryty był w całości dotacją.

(dowód: akta kontroli str.34-204;246-262)

2.2. Szczegółową kontrolą objęto realizację trzech zadań rozpoczętych i zakończonych w latach 2013-2015 (I półrocze)¹² dofinansowanych dotacjami z budżetu Miasta Poznania w łącznej kwocie 246 135 zł, co stanowiło 38,8% dotacji otrzymanych na realizację wszystkich zadań publicznych realizowanych w tym okresie. W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- rodzaj zadań określonych w umowach był zgodny z przedmiotem działalności pożytku publicznego realizowanej przez Stowarzyszenie;
- w ewidencji księgowej Stowarzyszenia, stosownie do art. 16 ust. 5 udpp, wyodrębnione zostały środki dotacji otrzymane na realizację zadań objętych kontrolą.

Kontrola 21 dokumentów księgowych na łączną kwotę 59.117 zł¹³ wykazała, że dokumenty potwierdzające poniesione wydatki zawierały co najmniej dane określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴. Na dokumentach wskazywano, że wydatek jest finansowany z dotacji wynikającej z danej umowy. Stosowana przez Stowarzyszenie numeracja dokumentów księgowych umożliwiała porównanie zapisu księgowego z dokumentem źródłowym. Dokumenty sprawdzano pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzano do zapłaty zgodnie z polityką rachunkowości wprowadzoną w życie uchwałą Zarządu nr 25/2004 z 8 stycznia 2004 r.

- przy realizacji ww. zadań przestrzegano postanowień ww. umów, w tym dotyczących zakresu rzeczowego, terminów realizacji zadań, harmonogramu realizacji poszczególnych działań oraz terminów złożenia sprawozdań. Cele realizacji zadań zarówno w Ośrodku jak i w Hostelu zostały osiągnięte, m.in. poprzez stosowanie

¹⁰ Umowa Nr ZSS-III.526.127.2014

¹¹ Nr ZSS-III.526.67.2014.

¹² „Dzienny Ośrodek Opiekuńczo Rehabilitacyjny z Terapią Zajęciową”, „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną” oraz „Wspieranie realizacji celów terapeutycznych Dziennego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego z terapią Zajęciową w pracowni ogólnorozwojowej i gospodarstwa domowego”.

¹³ Wartość dowodów księgowych stanowiła 24% w stosunku do dokumentacji dotyczącej trzech dotacji wybranych do kontroli (246.135 zł)

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

różnych form i technik terapii zajęciowej (pracownia gospodarstwa domowego i pracownia ogólnorozwojowa), treningów, psychoedukację, rehabilitację ogólnousprawniającą i zajęcia ruchowe, specjalistyczną terapię oraz wsparcie odbywające się w bezpiecznych domowych warunkach.

– wydatki ponoszone nie wymagały zastosowania przez Stowarzyszenie procedury dokonywania wydatków na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵. Nie realizowano zadań przy udziale podwykonawców (współorganizatorów), stosownie do możliwości przewidzianej w art. 16 ust.7 udpp.

(dowód: akta kontroli str. 205-212)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Stowarzyszenie w 2013 r. nie uregulowało składek na rzecz ZUS w kwocie 47.754,27 zł, na sfinansowanie których (w terminie do 31 grudnia 2013 r.) otrzymało dotacje z budżetu Miasta Poznania. Stowarzyszenie wskazało w sprawozdaniach końcowych wydatkowanie w 2013 r. ww. kwoty, jednocześnie na 31 grudnia 2013 r. nie posiadało tych środków na rachunku bankowym¹⁶.

Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa Zarządu Stowarzyszenia *„Do dnia 31 stycznia 2014 r. znaczna większość niewykorzystanej kwoty dotacji zgodnie z przeznaczeniem (zobowiązania wobec ZUS) została uregulowana, a do końca I kwartału 2014 r. wszystkie zobowiązania z tego tytułu finansowe stowarzyszenia zostały zapłacone.”*

Kwota ta stanowiła ponad 19% otrzymanych środków¹⁷ na zadania pn. „Dzienny Ośrodek Opiekuńczo Rehabilitacyjny z Terapią Zajęciową” oraz „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną”.

Zgodnie z § 1 ust. 4 i § 2 ust. 2 umów z 2 stycznia 2013 r.¹⁸ Stowarzyszenie było zobowiązane wykonać zadania publiczne zgodnie z ofertą, która stanowiła załącznik do tych umów. Z treści złożonych ofert wynika, że koszty wynagrodzeń, w tym m.in. składki na rzecz ZUS, powinny być finansowane z otrzymanych dotacji na realizację zadań objętych tymi umowami. Stowarzyszenie nie uregulowało w terminie części zobowiązań wobec ZUS, dotyczących wynagrodzeń pracowników merytorycznych oraz innych osób wykonujących zadania określone w umowach z Miastem Poznań. Stanowiło to nie tylko naruszenie przywołanego § 2 ust. 2 umów, ale było również niezgodne z art. 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w myśl którego składki za dany miesiąc Stowarzyszenie powinno opłacić nie później niż do 15 dnia następnego miesiąca. Badanie kontrolne wykazało, że składki za styczeń, luty, marzec, kwiecień, maj i lipiec 2013 r. przekazane zostały dopiero 31 stycznia 2014 r., tj. od 169 do 350 dni po terminie, a składki za październik i listopad 2013 r. – 18 marca 2014 r., tj. od 92 do 123 dni po terminie. Zapłacone w 2013 r. przez Stowarzyszenie odsetki i koszty egzekucyjne, w zakresie obu zadań, wynosiły łącznie 6.594,85 zł (w tym: odsetki – 4.123,23 zł oraz koszty egzekucyjne – 2.471,62 zł) i były uregulowane z własnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 37-68, 87-123, 213-219, 243, 297-298)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu, środki finansowe z dotacji (47 754,27 zł) wykorzystane zostały na bieżącą działalność Stowarzyszenia, gdyż koszty

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907.

¹⁶ Na dzień 31 grudnia 2013 r. brak było środków (saldo -23,08 zł) na rachunku bankowym wskazanym w umowach z Miastem Poznań, na który przekazane były dotacje (zgodnie z umowami, obowiązek utrzymania rachunku - nie krócej niż do chwili dokonania ostatecznych rozliczeń z Miastem Poznań). Zgodnie z ewidencją księgową na dzień 31 grudnia 2013 r. na koncie 130-1 (Rachunek bankowy) były środki w wysokości 7.556,88 zł.

¹⁷ Łączna kwota dotacji wynosiła 245.000 zł (w tym odpowiednio na ww. zadania: 115 tys. zł i 130 tys. zł).

¹⁸ Umowa nr ZSS-III.526.113.2012 i Umowa nr ZSS-III.526.114.2012

prowadzenia Ośrodka i Hostelu okazały się większe od planowanych. Prezes Zarządu wyjaśniła, że nieuregulowanie tych zobowiązań w 2013 r. było spowodowane brakiem finansowych środków własnych na bieżącą działalność placówek, zatem korzystano ze środków z dotacji na pokrycie wkładu własnego stowarzyszenia i zapewnienie prawidłowości funkcjonowania Ośrodka i Hostelu. Do końca 2013 r. osobą odpowiedzialną za rozliczanie dotacji i sporządzanie sprawozdań była skarbnik Stowarzyszenia, która od 2009 r. zatrudniona była również na stanowiskach kierownika Ośrodka (umowa nr ZSS-III.526.113.2012) oraz Hostelu (umowa nr ZSS-III.526.114.2012). Przelewy dotyczące zobowiązań wynikających z realizacji ww. zadań publicznych (w tym również do ZUS i urzędu skarbowego) zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu, wykonywała do końca 2013 r., skarbnik Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str.220-229)

Zarząd Stowarzyszenia nie informował Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych UM w Poznaniu o zaistniałych problemach, gdyż - zgodnie z wyjaśnieniami - postanowiono je rozwiązać samodzielnie. Stowarzyszenie nie zwróciło również ww. części dotacji, stosownie do treści § 12 ust. 1 ww. umów, z uwagi na to, że - zgodnie z wyjaśnieniami - do końca I kwartału 2014 r. wszystkie zobowiązania z tego tytułu zostały zapłacone, a obecnie (od stycznia 2014 r.) stowarzyszenie bieżąco i terminowo wywiązuje się ze wszystkich zobowiązań finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 222-223)

Zgodnie z ewidencją księgową, Stowarzyszenie na koniec 2014 r. nie posiadało zaległości z tytułu składek ZUS i podatku dochodowego od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str.230;232;276-279)

2. Stowarzyszenie nie uregulowało do 31 grudnia 2013 r., kwoty 973,04 zł z tytułu czynszu za grudzień 2013 r., którą dokonano dopiero w styczniu 2014 r. jednocześnie rozliczając ją w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną”. Naruszyło to przepisy §§ 2 ust. 1 i 12 ust. 1 umowy¹⁹, zgodnie z którymi przekazane środki finansowe powinny być wykorzystane nie później niż do 31 grudnia 2013 r., a w przypadku ich niewykorzystania w terminie – zwrócone.

(dowód: akta kontroli str. 58-67, 78-84, 230, 280-296)

Członek Zarządu Stowarzyszenia w wyjaśnieniach podała, że „(...) osoba odpowiedzialna za rozliczanie dotacji, przebywająca od 1 stycznia 2014 r. na okresie wypowiedzenia, nie zapłaciła terminowo w/w należności (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 231)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Prawidłowość sporządzonych sprawozdań i kontrola realizowanych zadań publicznych

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie kontrolowanym Stowarzyszenie sporządziło trzy sprawozdania końcowe z wykonania zadań publicznych (opisanych w pkt 2 niniejszego wystąpienia), które poddane zostały szczegółowej kontroli. Sprawozdania końcowe przekazane zostały terminowo do Urzędu Miasta Poznania, stosownie do wymogu

¹⁹ Nr ZSS-III.526.114.2012

określonego w art. 18 ust. 1 udpp. Ponadto Stowarzyszenie sporządziło i przekazało terminowo dwa sprawozdania częściowe dotyczące zadań, których termin realizacji zaplanowano na lata 2014-2015.

Stowarzyszenie wskazało w umowach o realizację zadania publicznego rachunek bankowy, w celu przekazywania dotacji. Rachunek ten był utrzymywany do końca realizacji zadań publicznych (do chwili dokonania ostatecznych rozliczeń z Miastem Poznań). Dane dotyczące transz otrzymanych dotacji miały umocowanie w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str.69-86;124-137;161-169;230)

3.2. Stowarzyszenie jeden raz było kontrolowane przez Miasto Poznań w zakresie obowiązków wynikających z art. 17 udpp, w szczególności stanu realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, a także prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i postanowieniach umów. Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania przeprowadził w maju 2014 r. kontrolę, którą objęto Dzienny Ośrodek Opiekuńczo – Rehabilitacyjny z Terapią Zajęciową, w zakresie realizacji w okresie od 1 stycznia do 27 maja 2014 r. umowy nr ZSS-III. 526.149.2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. (okres realizacji tej umowy ustalono od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.).

W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zadania publicznego oraz dokumentowania jego przebiegu w ewidencji księgowej, niemniej w wystąpieniu pokontrolnym wskazano na uchybienia polegające na:

- braku w Statucie oraz regulaminie organizacyjnym ww. Ośrodka aktualnej podstawy prawnej,
- niesporządzaniu raportów ze spotkań zespołu terapeutyczno-aktywizującego,
- braku w ww. Ośrodku informacji o współfinansowaniu placówki przez Miasto Poznań. Stowarzyszenie pismem z dnia 22 września 2014 r. poinformowało Prezydenta Miasta Poznania o usunięciu ww. uchybień.

(dowód: akta kontroli str. 233-242)

W zakresie dotychczasowej współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, w tym z Miastem Poznań, Prezes Zarządu Stowarzyszenia podała, że zlecniodawca zadań publicznych (Miasto Poznań) stosował jasne kryteria ocen ofert (lub wniosków) a zastosowany sposób aplikowania o dotacje i ich rozliczania nie jest skomplikowany. Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami, zlecniodawca informuje pisemnie o odrzuceniu oferty wraz z jego uzasadnieniem.

(dowód: akta kontroli str.244-245)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dane wykazane w dwóch sprawozdaniach końcowych z realizacji w 2013 r. dwóch zadań (ujętych w umowach Nr ZSS-III.526.113.2012 oraz ZSS-III.526.114.2012), w części II. 4., dotyczącej dat poniesionych wydatków, w szczególności w zakresie składek ZUS, zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz wypłaconych wynagrodzeń, były niezgodne ze stanem faktycznym i ewidencją księgową. W pozycjach „data wystawienia dokumentu księgowego” i „data zapłaty” zawarte były w większości te same dane. Daty zapłaty wykazane w sprawozdaniach różniły się od faktycznej daty zapłaty od kilku dni do ponad roku. Ponadto w dwóch przypadkach dotyczących czynszu za lokal (na 21 losowo wybranych wydatków) wykazano w sprawozdaniu datę zapłaty, niezgodną z faktycznym terminem jej poniesienia o 1-2 miesiące. Tak przedstawione dane wskazywały również, że środki zostały w 2013 r. wydatkowane, podczas gdy część z nich (48.727,31 zł) uregulowana została dopiero w

2014 r., w tym również częściowo - po złożeniu sprawozdań końcowych. Pozostawało to w sprzeczności z oświadczeniami ujętymi w tekście sporządzonych według wzorów sprawozdań (§ 11 ust. 3 umów), zgodnie z którymi, wszystkie podane w sprawozdaniach informacje są zgodne ze stanem faktycznym, a wszystkie kwoty wymienione w części II. 4 sprawozdania, zostały faktycznie poniesione.

(dowód: akta kontroli str.69-86;124-136;209;214-217; 263;266-275)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że do końca 2013 r. osobą odpowiedzialną za rozliczanie dotacji i sporządzanie sprawozdań była skarbnik Stowarzyszenia²⁰. Po rozwiązaniu umowy o pracę, w związku z jej nieobecnością w pracy²¹ i brakiem rozliczenia dotacji, zarząd Stowarzyszenia musiał przejąć dotychczasowe obowiązki skarbnika w celu wykonania i terminowego złożenia sprawozdań z realizacji zadań publicznych. Sprawozdania wykonano według zasad dotychczas stosowanych, tj. w pozycjach „data wystawienia dokumentu księgowego” oraz „data zapłaty” ujęto te same dane, zgodnie z odtworzonymi w styczniu 2014 r. (podczas nieobecności skarbnika) zestawieniami rachunków wykonanymi w ciągu 2013 r. przez ww. osobę. Z uwagi na zbliżający się termin złożenia sprawozdań, przyjęto, że zestawienia te są prawidłowe. Wskazała, iż z perspektywy czasu można sądzić, że zbieżność dat była wynikiem zastosowania pewnych uproszczeń, które sprowadzały się do ujmowania daty zgodnej z terminem wystawienia dokumentu księgowego. Od stycznia 2014 r. dotacje są rozliczane uwzględniając zasadę ograniczonego zaufania, zgodnie z wprowadzonymi procedurami dotyczącymi kilkuosobowego nadzoru nad wszystkimi operacjami finansowymi. Prezes Zarządu wskazała, iż otrzymane dotacje rozliczane są prawidłowo, środki przeznaczone na realizację zadań wydatkowane są w określonych umowami terminach. W 2014 r. została zreorganizowana praca Hostelu i Ośrodka, dokonano zmian w planach finansowych dotyczących realizacji zadań publicznych. Nastąpiła również reorganizacja pracy Zarządu, zmiana składu Komisji rewizyjnej, położono większą uwagę na kontrolę gospodarki finansowej.

(dowód: akta kontroli str.221-223)

NIK zauważyła, iż ww. sprawozdania podpisane zostały przez Prezes Zarządu Stowarzyszenia, która potwierdziła w ten sposób, iż podane w sprawozdaniach informacje są zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str.84;136,264-265)

2. Dane wykazane w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego (w części II.4) pn. „Prowadzenie Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo Rehabilitacyjnego typu Hostel dla osób z niepełnosprawnością intelektualną” były niezgodne z ewidencją księgową (na kwotę 1.573,04 zł).

Członek Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, iż wynika to z omyłkowego zakwalifikowania na niewłaściwe konto wydatków poniesionych w 2013 r. (za energię elektryczną - 600 zł) oraz ujęcia w sprawozdaniu wydatków uregulowanych dopiero w 2014 r. (za czynsz – 973,04 zł).

(dowód: akta kontroli str. 69-84;231;282-296)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

²⁰ Osoba ta oprócz pełnienia funkcji skarbnika zatrudniona była od 2009 r. w Stowarzyszeniu na stanowiskach: kierownik Dziennego Ośrodka Opiekuńczo – Rehabilitacyjnego (umowa nr ZSS-III.526.113.2012) oraz kierownik Całodobowego Ośrodka Opiekuńczo – Rehabilitacyjnego typu Hostel (umowa nr ZSS-III.526.114.2012).

²¹ w okresie wypowiedzenia.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

- 1) rozliczenie z budżetem Miasta Poznania części dotacji niewydatkowanej w terminie wskazanym w umowie w kwocie 48.727,31 zł,
- 2) zapewnienie sporządzania sprawozdań z realizacji zadań publicznych zgodnie ze stanem faktycznym i ewidencją księgową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 15 października 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:
Zbigniew Stasiak
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

Izabela Chlebowska-Gąsczyk
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.