



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

FK-V.431.9.2017

Olsztyn, dnia 7 sierpnia 2017 r.

Szanowny Pan
Sławomir Ambroziak
Wójt Gminy Jedwabno

ul. Warmińska 2
12-122 Jedwabno

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w siedzibach jednostek kontrolowanych, tj. w Urzędzie Gminy w Jedwabnie, ul. Warmińska 2, 12-122 Jedwabno oraz w Środowiskowym Domu Samopomocy, ul. 1 Maja 19, 12-122 Jedwabno.

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

- Urząd Gminy w Jedwabnie:
 - Pan Sławomir Ambroziak – Wójt Gminy Jedwabno, wybrany w dniu 8 grudnia 2014 r.,
 - Pani Jolanta Dręzek – Sekretarz Gminy, powołana na to stanowisko z dniem 28 lipca 1994 r., a od dnia 1 stycznia 2009 r. zatrudniona na podstawie umowy o pracę,
 - Pani Wioletta Gil – Skarbnik Gminy, powołana dnia 19 maja 2011 r.
- Środowiskowy Dom Samopomocy w Jedwabnie:
 - Pani Katarzyna Kaczmarek – Kierownik,
 - Pani Iwona Pyśk – Zastępca Kierownika (2015 r. i I, II 2016 r.),
 - Pani Wioleta Wojciechowska – Zastępca Kierownika (2016 r.),
 - Pani Krystyna Dąbrowska – Główny Księgowy,
 - Pani Marzena Hajdukiewicz – Dyrektor ds. Finansowych,
 - Pan Tomasz Kaczmarek – Dyrektor ds. Organizacyjnych.

Kontrola przeprowadzona została w Urzędzie Gminy Jedwabno przez Bożenę Wójcik – Kondracką, starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczącą zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli:

- Nr FK-VI.0030.52.2017 z dnia 2 lutego 2017 r.,
- Nr FK-VI.0030.244.2017 z dnia 29 marca 2017 r.

Pomocniczo czynności kontrolne przeprowadzono również w siedzibie Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie. Czynności przeprowadzili:

- Danuta Duber, główny specjalista, zamiejscowe stanowisko w delegaturze Urzędu w Elblągu, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli:
 - Nr FK- VI.0030.73.2017 z dnia 6 lutego 2017 r.,
 - Nr FK- VI.0030.135.2017 z dnia 2 marca 2017 r.,
 - Nr FK- VI.0030.338.2017 z dnia 4 maja 2017 r.,
- Elżbieta Pirowicz, główny specjalista, na podstawie imiennych pisemnych upoważnień do kontroli:
 - Nr FK- VI.0030.72.2017 z dnia 6 lutego 2017 r.,
 - Nr FK- VI.0030.134.2017 z dnia 2 marca 2017 r.,
 - Nr FK- VI.0030.339.2017 z dnia 4 maja 2017 r.,

Przeprowadzenie czynności sprawdzających w miejscu realizacji zadania zleconego było niezbędne z uwagi na nieposiadanie przez Gminę kompletnych informacji na temat zakupionych ze środków dotacyjnych elementów wyposażenia ŚDS w Jedwabnie, ich obecności w placówce oraz wykorzystania na potrzeby podopiecznych, informacji na temat kadry ŚDS mającej zapewnić prawidłowe funkcjonowanie placówki, zgodnie z przepisami o pomocy społecznej, jak również ze względu na stwierdzenie nierzetelnego, bez przeprowadzonej weryfikacji, przedłożenia przez Gminę Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu rozliczenia dotacji, zarówno za 2015 jak 2016 r.

Termin kontroli: od 13 lutego do 31 maja 2017 r.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: wykorzystanie dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia*,
- okres objęty kontrolą: lata 2015 i 2016.

Kontrola została odnotowana w książkach kontroli jednostek kontrolowanych:

- Urząd Gminy w Jedwabnie – pod poz. 2/ 2017 r., w dniu 13 lutego 2017 r. – pracownik Wydziału Finansów i Kontroli,
- Środowiskowy Dom Samopomocy w Jedwabnie, – pod poz. 2/2017 r., w dniu 13 lutego 2017 r. oraz pod pozycją 3/2017, w dniu 3 marca 2017 r. – pracownicy Wydziału Polityki Społecznej.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i 2, art. 16 ust. 1-4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.), art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2016 poz. 1870 ze zm.) oraz art. 22 pkt 9 i art. 126 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.).

[Akta kontroli: I.1-42, VI 1-2]

Prawidłowość wykorzystania dotacji otrzymanej przez Gminę Jedwabno na realizację zadania polegającego, na prowadzeniu, przez Stowarzyszenie Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper, Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie ocenia się

negatywnie

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

Ustalenia ogólne

Charakterystyka placówki

1. Środowiskowy Dom Samopomocy jest jednostką organizacyjną prowadzoną przez Stowarzyszenie Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper, ul. Jacka Kuronia 12, 10-166 Olsztyn, na podstawie umowy Nr 2/PS/2012 zawartej w dniu 21 grudnia 2012 r. między Gminą Jedwabno a Stowarzyszeniem Helper w sprawie powierzenia realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla 40 podopiecznych od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.” z aneksami.
2. Od 1 grudnia 2015 r. ŚDS przeznaczony jest dla 60 uczestników pobytu dziennego, w tym dla osób przewlekle psychicznie chorych (typ A), dla osób upośledzonych umysłowo (typ B) i dla osób wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych (typ C).

[Akta kontroli: I.1, 41-42, VI.2, 114,116]

Ustalenia szczegółowe

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

- Budżet jednostki samorządu terytorialnego

Rok 2015

- Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 5/2015 z dnia 16 lutego 2015 r. ustalił dla Gminy Jedwabno plan dotacji udzielonych z budżetu państwa na 2015 rok w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* w wysokości **608 590,00 zł**. Ww. plan został zmieniony 7 decyzjami Wojewody na łączną kwotę 47 846,00 zł (w tym zwiększenia – 12 936,00 zł, zmniejszenia – 49 500,00 zł).
- Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosła **573 436,00 zł**. Gmina Jedwabno na działalność ŚDS w Jedwabnie otrzymała z budżetu państwa w 2015 r. dotację w łącznej wysokości **573 436,00 zł**, którą wykorzystwała w 100 %.

Rok 2016

- Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 27/2016 z dnia 23 marca 2016 r. ustalił dla Gminy Jedwabno plan dotacji udzielonych z budżetu państwa na 2016 rok w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* w wysokości **675 504,00 zł**. Ww. plan został zmieniony 3 decyzjami Wojewody na łączną kwotę 188 004,00 zł (w tym zwiększenia – 130 944,00 zł, zmniejszenia – 57 060,00 zł).
- Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosła **749 388,00 zł**. Gmina Jedwabno na działalność ŚDS w Jedwabnie otrzymała z budżetu państwa w 2016 r. dotację w łącznej wysokości **749 388,00 zł**, którą wykorzystwała w 100%.
- W toku kontroli sprawdzono prawidłowość wprowadzenia planu dotacji w latach 2015 i 2016 przyznanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Gminy

i ustalono, że w powyższym zakresie jednostka wypełniła dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, tj.:

- przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie dochodów w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej,
- przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie wydatków z uwzględnieniem ich przeznaczenia w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej.

- W latach 2015-2016 środki dotacji budżetu państwa Gmina Jedwabno przekazywała na rachunek Środowiskowego Domu Samopomocy w terminach umożliwiających realizację zadań, tj. 5 dni od dnia otrzymania dotacji z Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

Ustalono, że w:

2015 r.

- ✓ Gmina otrzymała środki finansowe w 12 transzach w okresie od 7 stycznia 2015 r. do 9 grudnia 2015 r.,
- ✓ Gmina przekazała środki finansowe w 12 transzach w terminie od 9 stycznia 2015 r. do 14 grudnia 2015 r.,

2016 r.

- ✓ Gmina otrzymała środki finansowe w 12 transzach w okresie od 13 stycznia 2016 r. do 5 grudnia 2016 r.,
- ✓ Gmina przekazała środki finansowe w 12 transzach w terminie od 14 stycznia 2016 r. do 9 grudnia 2016 r.

[Akta kontroli: III. 1-75]

➤ **Sprawozdawczość budżetowa**

1. **Prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych, tj.:**

- Rb-50 zbiorczego o wydatkach od początku roku do końca I, II, III, IV kwartału 2015 r. oraz od początku roku do końca I, II, III, IV kwartału 2016 r.,
- Rb-50 jednostkowego o dotacjach za I, II, III, IV kwartał 2015 r. oraz za I, II, III, IV kwartał 2016 r.,

składanych przez Gminę do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, sprawdzono na podstawie porównania danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej gminy oraz ze sprawozdań jednostkowych składanych przez Urząd Gminy w Jedwabnie.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- dane wykazane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-50 o wydatkach były zgodne z danymi wykazanymi w jednostkowych sprawozdaniach,
- dane wykazane w jednostkowych sprawozdaniach Rb-50 o dotacjach były zgodne z ewidencją księgową gminy,
- ww. sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwałe, zawierały podpisy Wójta i Skarbnika Gminy (sprawozdania zbiorcze i jednostkowe).

2. W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania ww. sprawozdań budżetowych za I, II, III i IV kwartał 2015 r. oraz za I, II, III, IV kwartał 2016 r. do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie i ustalono, że były przekazywane z zachowaniem terminów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.).

[Akta kontroli: III. 5, 76-224]

II. W zakresie planowania i gospodarowania (zarządzania) środkami publicznymi.

1. Zasady przyznawania dotacji dla ŚDS w latach 2015-2016:

- W 2015 r., miesięczna dotacja na jedno miejsce dzienne i całodobowe wynosiła 1 000,00 zł oraz 1 200,00 zł w przypadku placówek przeznaczonych dla osób z chorobą Alzheimera. Należna dotacja naliczana była maksymalnie do statutowej liczby miejsc, tj. do kwoty stanowiącej iloczyn liczby miejsc statutowych i kwoty dotacji przyznanej na jedno miejsce. Miesięczna transza środków obliczana była na podstawie liczby uczestników korzystających z usług ŚDS w danym miesiącu i podlegała zmniejszeniu o 50% w przypadku osób, które uczestniczyły w zajęciach od 1 do 10 dni w miesiącu.

Nieobecność uczestnika z powodu choroby, pobytu w szpitalu, udokumentowana zaświadczeniem lekarskim lub z powodu uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym, nie powodowała zmniejszenia dotacji. W przypadku, gdy statutowa liczba miejsc nie była w pełni wykorzystywana, dotacja ulegała zmniejszeniu, a generowane w ten sposób oszczędności przekazywane były na sfinansowanie potrzeb, związanych z rozwojem infrastruktury ŚDS.

- W 2016 r. należna dotacja na jedno miejsce naliczona została maksymalnie do kwoty stanowiącej iloczyn miejsc statutowych i kwoty dotacji przyznanej na jedno miejsce, która zgodnie z ustawą o polityce społecznej wyniosła 1 268,00 zł. Podstawę do naliczenia dotacji stanowiła wykazana w miesięcznych meldunkach, liczba osób uczestniczących w zajęciach.

W przypadku gdy statutowa liczba miejsc nie była w pełni wykorzystywana, dotacja uległa zmniejszeniu proporcjonalnie do wykorzystywania miejsc, przy czym, w związku z wprowadzeniem nowych zasad finansowania w roku 2016 działalności bieżącej ŚDS, w przypadku uczestników korzystających w danym miesiącu z usług ŚDS w wymiarze 1 do 10 dni, należna dotacja nie była pomniejszana o 50%.

Jeżeli z powodu choroby, pobytu w szpitalu, uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym lub innych przyczyn, uczestnik nie korzystał z zajęć przez cały miesiąc dotacja nie była naliczana, a osoby te należało wykazać we właściwej kolumnie meldunku.

2. W celu sprawdzenia zgodności list obecności uczestników Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie z meldunkami z Centralnej Aplikacji Statystycznej zawierającymi liczbę uczestników, przekazywanymi do Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie których naliczano dotację dla ŚDS, 2-krotnie wystąpiono, tj.: w dniach 17 lutego 2017 r. oraz 11 kwietnia 2017 r., do Wójta Gminy Jedwabno z prośbą o przekazanie ww. list za lata 2015-2016.

W związku z odmową udostępnienia list zostały złożone następujące oświadczenia:

- Listy obecności uczestników ŚDS w Jedwabnie za 2015 r., zgodnie ze złożonym przez Panią Marzenę Hajdukiewicz, p.o. kierownika ŚDS w Jedwabnie oświadczeniem z dnia 15 lutego 2017 r., (cyt.): „(...) zostały zabezpieczone przez Komendę Wojewódzką Policji w Olsztynie”.
- Listy obecności uczestników ŚDS w Jedwabnie za 2016 r., zgodnie z pismem Stowarzyszenia Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper z dnia 22 maja 2017 r., znajdują się w ŚDS w Jedwabnie i mogą być okazane do wglądu na miejscu wyłącznie upoważnionym pracownikom Urzędu Gminy w Jedwabnie, pomimo wcześniejszego twierdzenia przez Stowarzyszenie, że zostały one przekazane kontrolerom wraz z innymi dokumentami (pismo z dnia 22 lutego 2017 r.).

3. W zakresie sporządzania planów pracy oraz sprawozdań z ich realizacji w toku kontroli stwierdzono, że:

- opracowane i zatwierdzone przez kierownika jednostki (Wójta Gminy Jedwabno) plany pracy zostały uzgodnione z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, co było zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. z 2010 r., Nr 238, poz. 1586 ze zm.),

- sprawozdania przekazano do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniach:

- ✓ 15 lutego 2015 r. za wykonanie planu pracy na 2015 r.,

- ✓ 15 lutego 2016 r. za wykonanie planu pracy na 2016 r.

Powyższe działania zgodne były z art. 25 ust. 1-3 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy.

[Akta kontroli: II, 1-72]

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

Rok 2015

1. Plan wydatków ŚDS wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosił łącznie 573 436,00 zł, w tym:
 - środki z ustawy budżetowej – 560 500,00 zł,
 - środki z poz. 25 rezerw celowych – 12 936,00 zł,z przeznaczeniem na finansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym na utworzenie nowych miejsc i ich utrzymanie.
2. Kontrolowana jednostka wykorzystwała dotację w łącznej wysokości 573 436,00 zł, co stanowiło 100% planu.
3. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco:
 - wydatki związane z wynagrodzeniem – 422 398,75 zł, co stanowiło 79,45% ogółu wydatków,
 - wydatki rzeczowe – 151 037,25 zł, co stanowiło 26,34% ogółu wydatków.

Rok 2016

4. Plan wydatków ŚDS wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił łącznie 749 388,00 zł, w tym:
 - środki z ustawy budżetowej – 605 050,00 zł,
 - środki z poz. 25 rezerw celowych – 144 338,00 zł,z przeznaczeniem na finansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, która określała, iż w roku 2016 dotacja na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy wynosi 1 268,00 zł.
 5. Kontrolowana jednostka wykorzystwała dotację w łącznej wysokości 749 388,00 zł, co stanowiło 100% planu.
 6. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco:
 - wydatki związane z zatrudnieniem – 595 357,93 zł, co stanowiło 79,45% ogółu wydatków,
 - wydatki rzeczowe – 154 030,07 zł, co stanowiło 20,55 % ogółu wydatków.
- Wydatki związane z wynagrodzeniem

1. W roku 2015:
 - wydatki związane z wynagrodzeniem wyniosły łącznie 422 398,75 zł, w tym:
 - wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi – 412 353,15 zł,
 - wydatki bezosobowe (umowy cywilnoprawne) – 10 045,60 zł.
 - zatrudnienie pracowników na 31 grudnia 2015 r.:
 - 15 pracowników na podstawie umowy o pracę w ramach 11,35 etatu,
 - 8 osób na podstawie 9 umów cywilnoprawnych, w tym 3 umowy zlecenia oraz 6 umów o dzieło.
2. W roku 2016 wydatki związane z wynagrodzeniem wyniosły łącznie 595 357,93 zł (wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi).
Zatrudnienie pracowników na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosiło 15 pracowników w ramach 11,015 etatu.
Zgodnie ze złożonym w dniu 10 marca 2017 r. przez Panią Marzenę Hajdukiewicz, kierownika ŚDS oświadczeniem (cyt.): „(...) w 2016 r. nie zatrudnialiśmy pracowników w oparciu o umowy cywilno-prawne w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie.”
3. W związku z nieotrzymaniem przez kontrolujących tabeli składników wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie w okresie kontrolowanym oraz wszystkich akt osobowych, odstąpiono od weryfikacji zgodności list płac z kwotami wynikającymi z umów o pracę.

[Akta kontroli: III 1-75]

➤ Wydatki rzeczowe

1. W roku 2015 wydatki rzeczowe, na podstawie sprawozdania z realizacji zadania, wyniosły łącznie 151 037,25 zł, w tym:
 - żywność – 28 127,89 zł, co stanowiło 18,63% wydatków rzeczowych,
 - opłaty, podatki, energia elektryczna, gaz itp. – 11 361,10 zł, co stanowiło 7,5% wydatków rzeczowych,
 - wydatki na transport – 41 972,13 zł, co stanowiło 27,79% wydatków rzeczowych,
 - pozostałe wydatki (leki i środki pomocnicze, zakup usług zdrowotnych, prawnych, itp.) – 69 576,13 zł, co stanowiło 46,08% wydatków rzeczowych.
2. W roku 2016 wydatki rzeczowe, na podstawie sprawozdania z realizacji zadania, wyniosły łącznie 154 030,07 zł, w tym:
 - żywność – 27 345,62 zł, co stanowiło 17,75% wydatków rzeczowych,
 - leki i środki pomocnicze – 15 479,44 zł, co stanowiło 10,05% wydatków rzeczowych,
 - opłaty, podatki, energia elektryczna, gaz itp. – 22 892,40 zł, co stanowiło 14,86% wydatków rzeczowych,
 - wydatki na transport – 40 083,74 zł, co stanowiło 26,02% wydatków rzeczowych,
 - pozostałe wydatki (zakup usług zdrowotnych, prawnych, itp.) – 48 228,87 zł, co stanowiło 31,32% wydatków rzeczowych.
3. **Wydatki dotyczące 2015 roku**
Kontroli poddano wszystkie wydatki pozapłacowe, na realizację których w 2015 r. otrzymano środki z należnej dotacji za okres styczeń – grudzień ustalonej na podstawie miesięcznych meldunków dotyczących liczby uczestników ŚDS.

Na podstawie analizy dowodów księgowych dokumentujących wydatki rzeczowe, ustalono, że:

3.1 Poniesione wydatki niezgodnie z przeznaczeniem:

a) Wydatkowano kwotę 8 415,00 zł na podstawie 5 faktur na wynajem samochodu marki Audi Q5 o numerze rejestracyjnym WE 967HF.

W związku z powyższym zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno o:

- umowę na wynajem ww. samochodu,
- wyjaśnienia, do jakich celów i kto użytkował ww. samochód wynajmowany od spółki Public Media Promo w okresie od kwietnia do listopada 2015 r. oraz od spółki Plaza w listopadzie i grudniu 2015 r. Jednocześnie poproszono o informację, kto ponosił koszty eksploatacji ww. pojazdu w okresie jego wynajmu oraz określenie, w jaki sposób rozdzielano koszty wynajmu na poszczególne domy (pismo z dnia 11 maja 2017 r.).

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „(...) *samochód wynajmowany jest do celów służbowych związanych z bieżącą działalnością domu*”.

Odnosnie pozostałych pytań zadanych przez kontrolującego nie złożono wyjaśnień do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

W toku kontroli nie okazano kart drogowych dokumentujących trasy przejazdów i cel wyjazdów służbowych tego samochodu. W związku z tym należy uznać za nieudokumentowane przeznaczenie ww. pojazdu.

Wynajem samochodu Audi Q5 na potrzeby pracowników jest wydatkiem niewynikającym z działalności bieżącej śds-u. W ramach swojej działalności środowiskowy dom samopomocy, zgodnie z § 20 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy, może „dodatkowo zapewnić, w szczególności uczestnikom z zaburzeniami zachowań lub niepełnosprawnością fizyczną, usługi transportowe polegające na dowożeniu na zajęcia z miejsca zamieszkania lub z innego miejsca uzgodnionego z kierownikiem domu i odwożeniu go po zajęciach”. ŚDS-y – nie mają powierzonych takich zadań, które uzasadniałyby korzystanie przez pracowników z samochodu służbowego – tak często, że konieczne jest wynajmowanie osobnego samochodu (ŚDS dysponuje samochodem Fiat Ducato o nr. rejestracyjnym NO 55559 do przewożenia uczestników, który – w celu sporadycznych potrzeb – mógłby być wykorzystywany również przez pracowników).

Wobec powyższego nie znajduje uzasadnienia wynajmowanie samochodu osobowego marki Audi Q5 o numerze rejestracyjnym WE 967HF i opłacanie kosztów wynajmu z dotacji przekazanej na działalność bieżącą ŚDS w Jedwabnie.

b) Wydatkowano kwotę 15 323,63 zł na obsługę prawną na podstawie 29 faktur.

W związku z wydatkowaniem środków z dotacji na obsługę prawną zwrócono się w dniu 28 kwietnia 2017 r. do Wójta Gminy Jedwabno o złożenie wyjaśnień dotyczących:

- świadczonych usług prawnych w zakresie zastępstw procesowych,
- usług prawnych wykonanych poza zakresem umowy,
- usług w zakresie podatkowym,
- korzystania w 2015 r. z usług 4 kancelarii prawnych

oraz o określenie, jaki to miało związek z działalnością bieżącą ŚDS w Jedwabnie.

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „(...) *Stowarzyszenie nie korzystało jednocześnie z usług wszystkich czterech podmiotów.*”

Kancelarie prawne wymieniały się. Sytuacje, kiedy świadczenie usług przez kancelarie się zapełniało, były okresami przejściowymi i wynikały z potrzeb organizacyjnych”.

Odnosnie pozostałych pytań zadanych przez kontrolującego nie złożono wyjaśnień do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Zdaniem kontrolującego wątpliwość budzi zasadność ponoszenia powyższych kosztów przez ŚDS w Jedwabnie. Stowarzyszenie nie wykazało okoliczności wskazujących, że było stroną w jakimkolwiek procesie związanym z działalnością ŚDS w Jedwabnie. Wśród katalogu usług wymienionych w § 14 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy, które ma zapewnić ŚDS swoim podopiecznym, usługi związane z obsługą prawną oraz doradztwem nie są wymienione. Ponadto brak jest jakichkolwiek informacji o zakresie świadczonych „usług prawnych”. Nie wiadomo kto i w jakim celu zlecał powyższe usługi prawne i w jakim zakresie dotyczyły funkcjonowania poszczególnych domów.

Finansowanie, tj. stałe przekazywanie środków kancelariom prawnym nie ma charakteru wydatków niezbędnych do utrzymania ŚDS, a kontrolowany, pomimo pytań skierowanych na piśmie nie wykazał zasadności ponoszenia wydatków na obsługę prawną i ich związek z funkcjonowaniem ŚDS w Jedwabnie.

- c) Wydatkowano kwotę 170,97 zł za kondolencje od Zarządu i Pracowników Stowarzyszenia opublikowane w prasie regionalnej (Gazecie Olsztyńskiej) na podstawie faktury VAT 118FV150B z dnia 13 stycznia 2015 r.

W związku z powstałymi wątpliwościami dotyczącymi wydatkowania dotacji na publikację kondolencji, w dniu 28 kwietnia 2017 r., zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z zapytaniem, dlaczego zostały one opłacone ze środków dotacji.

Pomimo, iż Pani Marzena Hajdukiewicz, z up. Kierownika ŚDS, w piśmie z dnia 14 kwietnia 2017 r. poinformowała, że (cyt.): „(...) aby udzielić odpowiedzi, musimy się odnieść do oryginalnej faktury, która jest obecnie w posiadaniu Gminy Jedwabno. Udzielimy wyjaśnień po zwrocie faktur przez Gminę”, do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie udzielono odpowiedzi w tym zakresie.

Dotacja została przekazana na finansowanie bieżącej działalności ŚDS w Jedwabnie w celu zapewnienia jego prawidłowego funkcjonowania, natomiast kondolencje zostały złożone w imieniu Zarządu i pracowników Stowarzyszenia i nie dotyczą działalności ŚDS w Jedwabnie.

- d) Wydatkowano kwotę 1 300,00 zł na konsultacje i doradztwo na podstawie faktury Nr 06/03/2015 z dnia 2 marca 2015 r.

W związku z powyższym w dniu 28 kwietnia 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno o informacje, jakie usługi były świadczone przez firmę Global Consulting oraz o uzasadnienie potrzeby korzystania z tych usług.

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „Firma Global Consulting udzielała konsultacji w zakresie bezpieczeństwa i ochrony osób niepełnosprawnych oraz mienia”.

Na podstawie przedstawionych dokumentów stwierdzono, że mienie ŚDS w Jedwabnie chronione jest przez spółkę SOLID GROUP z Warszawy, zgodnie z Umową Nr MOP/518/13/OLS za monitorowanie obiektu i interwencje w ŚDS w Jedwabnie.

W umowie podpisanej z firmą Global Consulting w § 1 wymienione są wszystkie rodzaje usług świadczonych przez Firmę w tym: usługi informatyczne, audytowe, konsultingowe, doradcze, detektywistyczne i inne, natomiast w § 2 niniejszej umowy zleceniobiorca oświadczył, iż posiada licencję upoważniającą do świadczenia usług detektywistycznych oraz określił zasady pracy detektywa w terenie. W wyniku analizy powyższej umowy powstała wątpliwość czy firma Global Consulting świadczyła dla ŚDS w Jedwabnie wyłącznie usługi konsultingowe z zakresu bezpieczeństwa i ochrony osób niepełnosprawnych. Dotacja z budżetu państwa została przekazana na bieżącą działalność ŚDS w Jedwabnie. W katalogu wydatków koniecznych do poniesienia w celu zapewnienia jego funkcjonowania nie mieszczą się wydatki poniesione na pracę detektywa/detektywów związaną z obserwacjami. Usługi w zakresie ochrony mienia natomiast wykonywane były i opłacane na podstawie umowy z inną firmą – SOLID GROUP. Dodatkowe „konsultacje” w tym zakresie nie są uzasadnione i zgodne z celem przyznanej dotacji.

Opisane w ppkt. a-d wydatki skutkowały naruszeniem przepisów art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wykorzystanie dotacji następując przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona.

3.2 Pobrano dotację w nadmiernej wysokości poprzez:

- a. Wydatkowanie kwoty 6 000,00 zł na organizację świątecznej imprezy dla uczestników zajęć w ŚDS na podstawie faktury VAT 11/12/2015 r. z dnia 18.12.2015 r.

Zwrócono się w dniu 28 kwietnia 2017 r. do Wójta Gminy Jedwabno z zapytaniem jakie były koszty organizacji imprezy oraz wynajmu nagłośnienia w ŚDS w Jedwabnie. Jednocześnie poproszono o przekazanie umowy na organizację imprezy, nagłośnienia oraz listy uczestników lub listy osób uczestniczących w przyjęciu. Ponadto poproszono o określenie jakie usługi były realizowane w ramach organizacji imprezy. Kontrolując nie otrzymał ww. umowy na realizację imprezy.

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „*Event Świąteczny odbył się na terenie Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie. Brali w nim udział uczestnicy ŚDS. Do obsługi uroczystości wynajęta została firma zewnętrzna. Zakres usług obejmował m.in. dostarczenie profesjonalnego nagłośnienia i oświetlenia, obsługę techniczną, dźwiękową i muzyczną wydarzenia, opracowanie programu uroczystości i poprowadzenie uroczystości.*”

Należy stwierdzić, że sama organizacja imprezy jest zasadna i zgodna § 14 pkt 3 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy, stosownie do którego usługi świadczone przez ŚDS obejmują m.in. treningi umiejętności spędzania czasu wolnego. Natomiast duże wątpliwości budzi wynajęcie firmy zewnętrznej celem dostarczenia nagłośnienia i oświetlenia, obsługę techniczną, dźwiękową i muzyczną wydarzenia, opracowanie programu uroczystości i poprowadzenie imprezy. Na podstawie informacji nt. pomieszczeń znajdujących się w ŚDS w Jedwabnie oraz ich wyposażenia (podpisanej przez Panią Marzenę Hajdukiewicz p.o. kierownika ŚDS), stwierdzono, że w sali ogólnej pełniącej również funkcję pracowni muzyczno-teatralnej znajduje się sprzęt muzyczny i nagłaśniający, w tym: keyboard, akordeon, drobne sprzęty muzyczne, wieża stereofoniczna, głośniki.

Wydatkowanie środków publicznych na opłacenie firmom zewnętrznym usług, które mieszczą się w zakresie i możliwościach ŚDS-u jest niegospodarne i stanowi pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

b. Wydatkowanie kwoty 4 010,00 zł na podstawie 5 rachunków za świadczenia medyczne.

W toku czynności kontrolnych zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno o:

- umowę na świadczenia medyczne zawartą z Indywidualną Specjalistyczną Praktyką Lekarską Małgorzata Borkowska-Sztachańska, ul. Pliszki 3 w Olsztynie (pismo z dnia 11 kwietnia 2017 r.),
- udzielenie odpowiedzi, jakie świadczenia medyczne zostały udzielone i dla ilu uczestników w ŚDS w Jedwabnie; jednocześnie poproszono o określenie ilości i zakresu usług w odniesieniu do poszczególnych faktur (pismo z dnia 28 kwietnia 2017 r.).

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „(...) *Umowa została prawdopodobnie zatrzymana wraz z innymi dokumentami podczas czynności kontrolnych prowadzonych przez UKS, Policję i Prokuraturę w dniu 30 czerwca 2015 r. Pani Borkowska –Sztachańska jako lekarz psychiatra zapewnia uczestnikom ŚDS opiekę psychiatryczną. Są to głównie konsultacje indywidualne prowadzone w ŚDS. W ramach świadczonych usług psychiatra diagnozuje podopiecznych w ŚDS, pomaga w rozwiązywaniu problemów związanych z chorobą, w uzgodnieniu z rodzinami dobiera leki, wspiera również zespół wspierająco-aktywizujący w planowaniu indywidualnej terapii dla uczestników, udziela porad rodzinom chorych*”.

W odniesieniu do pozostałych pytań nie otrzymano odpowiedzi do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Zgodnie z § 14 pkt 6 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy usługi świadczone przez ŚDS obejmują w szczególności pomoc w dostępie do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, w tym uzgadnianie i pilnowanie wizyt u lekarza, pomoc w zakupie leków oraz w dotarciu do jednostek ochrony zdrowia. Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia, kierownik Domu może zatrudnić specjalistów, którzy będą odpowiadali rodzajowi i zakresowi usług świadczonych przez ŚDS. Katalog usług świadczonych przez ŚDS nie obejmuje doboru leków dla podopiecznych ŚDS oraz porad dla ich rodzin.

Rozporządzenie w sprawie środowiskowych domów samopomocy nie narzuca na prowadzącego ŚDS obowiązku organizowania świadczeń psychiatrycznych dla uczestników domu i poza nim, jak również finansowania ich z budżetu państwa. Tym niemniej z § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia wynika, że (cyt.): „*Dopuszcza się zatrudnianie pracowników realizujących świadczenia zdrowotne, w szczególności rehabilitacyjne i w zakresie opieki pielęgniarstwa, jeżeli potrzeby uczestników wskazują na konieczność codziennego świadczenia tych usług*.”

Z powyższego wynika, że pracownicy realizujący świadczenia zdrowotne powinni być: po pierwsze – zatrudnieni (przepis nie dopuszcza możliwości świadczenia tych usług na podstawie umowy zlecenia) po drugie – potrzeby uczestników mają wskazywać na konieczność świadczenia usług codziennie. Żaden z tych warunków nie został spełniony w przypadku lekarza psychiatry, który udzielał świadczeń na rzecz ŚDS w Jedwabnie w okresie poddanym kontroli. Wobec czego, brak jest formalnego uzasadnienia dla poniesionych kosztów opłacenia psychiatry.

Co do obowiązków na płaszczyźnie medycznej, przywołane rozporządzenie, w treści § 14 pkt 6, obciąża ŚDS względem uczestników wyłącznie do pomocy w dostępie do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, uzgadniania i planowania terminów wizyt u właściwego lekarza specjalisty, pomoc w zakupie leków oraz w dotarciu do placówek medycznych, co mieści się w gestii i kompetencjach pracowników ŚDS. Zatem ponoszenie kosztów przez ŚDS związanych z opłaceniem lekarza było bezpodstawnym

i nieuzasadnionym wydatkowaniem środków publicznych i stanowi pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

3.3 Wydatki, które wzbudziły wątpliwości, co do zasadności ich ponoszenia:

- Na podstawie 2 faktur wystawionych przez Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A. Stacja Paliw nr 0313 w Jedwabnie, ul. 1-go Maja 1 wydatkowano kwotę 942,64 zł za zakup łącznie 236,25 litrów oleju napędowego.

W dniu 28 kwietnia 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z zapytaniem, w jaki sposób zostało jednorazowo zatankowane 236,25 litra oleju napędowego do pojazdu o numerze rejestracyjnym NO 55559. Jednocześnie proszono o podanie podstawowych danych o pojeździe, w tym także informacji o pojemności jego baku.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie udzielono odpowiedzi.

- Na podstawie faktury nr 7/2015 z dnia 19 maja 2015 r. wydatkowano kwotę 2 000,00 zł na konserwację kotłowni.

W związku z powyższym zwrócono się w dniu 11 maja 2017 r. do Wójta Gminy Jedwabno o wyjaśnienie, jakie prace zostały wykonane w ramach konserwacji. Jednocześnie poproszono o przekazanie umowy na wykonanie prac oraz protokołu lub dokumentu potwierdzającego wykonanie prac konserwacyjnych.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie udzielono odpowiedzi.

- Na podstawie rachunku do umowy o dzieło za przeprowadzenie szkolenia dla pracowników ŚDS w zakresie pomocy przedmedycznej wydatkowano kwotę 1 168,00 zł (brutto).

W dniu 11 maja 2017 r. wrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z zapytaniem jakie kwalifikacje posiadały osoby/osoba przeprowadzająca szkolenie (umowa o dzieło zawarta w dniu 7 października 2015 r.) z pomocy przedmedycznej, jednocześnie poproszono o przedstawienie listy osób uczestniczących w szkoleniu.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie udzielono odpowiedzi.

W związku z wątpliwościami co do zasadności wydatkowania środków z dotacji, powyższe kwestie pozostawia się do wyjaśnienia przez Wójta Gminy Jedwabno.

4. Wydatki dotyczące 2016 roku.

W toku kontroli stwierdzono, że do przekazanej kontrolującemu dokumentacji finansowej nie dołączono 105 dokumentów (dowodów księgowych – faktur, rachunków) ze zbioru 536 dokumentów finansowych. W dniu 26 maja 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno o ich dostarczenie. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych dokumenty finansowe nie zostały dostarczone.

Z uwagi na niekompletność dokumentów finansowych, ustalenia dotyczące wydatkowania dotacji za 2016 r. oparto na wynikach audytu przeprowadzonego przez niezależnego biegłego rewidenta Accfin Sp. z o.o. ul Domaniewska 22a lok. 90 Warszawa w dniach od 4 do 19 kwietnia 2017 r., a więc już po wszczęciu niniejszej kontroli w Gminie. Audyt został zlecony przez Wójta Gminy Jedwabno i obejmował:

- analizy i kontrolę natury i legalności wydatków,
- sprawdzenia wykorzystania otrzymanych transz związanych z finansowaniem zadania,

- sprawdzenia dokumentów wystawionych przez osoby trzecie (np. rachunków, faktur) stanowiących podstawę realizacji wydatków wynikających z realizacji zadania,
- badanie prawidłowości księgowania wydatków zgodnie ze standardami księgowości,
- rozliczanie wydatków z wyodrębnionego rachunku oraz budżetu przedsięwzięcia,
- zbadanie, czy przy wydatkowaniu środków zachowano zasady gospodarności i celowości oraz czy wydatkowanie to było zgodne z odpowiednimi przepisami,
- badanie dowodów księgowych oraz zapisów w wyodrębnionej ewidencji księgowej,
- badanie stanu środków i operacji na wyodrębnionym rachunku bankowym,
- zbadanie zasadności wydatków poniesionych na podstawie obowiązujących przepisów w tym zakresie przepisów.

W wyniku przeprowadzonego audytu stwierdzono:

- w zakresie dokumentacji finansowej oraz systemu finansowo – księgowego

W przedłożonej do kontroli dokumentacji nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości. Stowarzyszenie ECWS Helper, co do zasady posiadało całość dokumentacji dotyczącej realizacji zadania w 2016 r. tj.: dowody księgowe, dowody zapłaty, listy płac, tabele amortyzacyjne środków trwałych i inne dokumenty źródłowe potwierdzające poniesione koszty. W trakcie kontroli nie przedstawiono umów o pracę oraz akt osobowych, które zostały zajęte przez Prokuraturę w związku z postępowaniem prowadzonym przez Wydział do Walki z Przestępczością Gospodarczą KWP w Olsztynie.

Dokumenty księgowe zawierały dane wymagane w art. 21 ustawy o rachunkowości oraz wolne od poprawek i skreśleń mogących utrudnić rozpoznanie lub kwalifikację wydatku.

Dokumenty finansowe stanowiące reprezentatywną próbę zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na wyodrębnionych kontach oraz poza wyjątkami omówionymi w dalszej części wystąpienia, większości prawidłowo zakwalifikowane w sprawozdaniu z wykonania zadania.

W odniesieniu do kontroli formalno-rachunkowej i merytorycznej badanych dokumentów stwierdzono, że była zgodna z przyjętymi zasadami w ramach kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo – księgowych.

- W zakresie zasadności i legalności poniesionych wydatków

Zastrzczenia w zakresie zasadności poniesionych kosztów wzbudziły dokumenty źródłowe ujęte w sprawozdaniu, które były ponoszone przez Stowarzyszenie Helper jako całość, a które zostały przypisane procentowo do kosztów ŚDS w Jedwabnie, bez uzasadnienia w jakim stopniu koszty te zostały powiązane z działalnością placówki w Jedwabnie, tj.:

- Usługi prawne.

W 2016 r. ŚDS w Jedwabnie partycypował w wydatkach Stowarzyszenia Helper ponosząc koszty w kwocie 11 356,05 zł (na podstawie 14 faktur ujętych w części I.e sprawozdania z rozliczenia dotacji – usługa prawna).

Jednocześnie ustalono, że w 2016 r. ŚDS w Jedwabnie nie był stroną w żadnym postępowaniu sądowym, nie przedstawiono żadnej opinii prawnej, wydanej w związku z działalnością lub na potrzeby placówki w Jedwabnie. Z informacji uzyskanej od Pana Tomasza Kaczmarka wynikało, że Stowarzyszenie korzysta z pomocy prawnej przy sporządzaniu umów o pracę. W związku z faktem, iż umowy o pracę mają charakter standaryzowany, wynikający z Kodeksu Pracy, wyjaśnienie Procesa Stowarzyszenia nie stanowi uzasadnienia dla ww. kosztów.

Ustalenia te pokrywają się z ustaleniami opisanymi na stronie 8-9 niniejszego projektu.

- Koszty prywatnej opieki lekarskiej.

W 2016 r. ŚDS w Jedwabnie partycypował w kosztach Stowarzyszenia w łącznej wysokości 3 655,00 zł (na podstawie 6 faktur ujętych w części I. b sprawozdania z rozliczenia dotacji – leki i środki pomocowe).

Ani przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy, ani inne przepisy nie zobowiązują prowadzących środowiskowe domy samopomocy do zapewnienia prywatnej opieki lekarskiej swoim podopiecznym. Faktury jako tytuł usługi przedstawiają „świadczenia medyczne” i nie zawierają żadnych uszczegółowień, które pomogłyby w powiązaniu poniesionych wydatków z potrzebami ŚDS w Jedwabnie, w tym faktura na kwotę 2 000,00 zł, która w całości została zapisana w kosztach placówki.

- Usługi informatyczne, szkolenie kadry, wynajem przyczepy.

Do kosztów wzbudzających zastrzeżenia w obszarze legalności należały faktury wystawione przez spółki Plaza Sp. z o.o. oraz Public Media Promo Sp. z o.o., z uwagi na fakt, iż Spółki te są podmiotami powiązanymi ze Stowarzyszeniem Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper w rozumieniu przepisów art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych.

✓ *faktura F4/11/2016 z dnia 21.11.2016 r. za usługi informatyczne świadczone na rzecz placówki w Jedwabnie w wysokości 1 845,00 zł (ujęta w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – usługi informatyczne).*

Zgodnie z wypisem z KRS na dzień 5 kwietnia 2017 roku, w zgłoszonym przez spółkę Public Media Promo w zakresie prowadzonych usług, w dziale 3 wpisu KRS, nie widnieje żadna z usług zespołu 62 PKD obejmującego działalność związaną z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki oraz działalnością powiązaną. Z odpisu KRS nie wynika, aby spółka w ogóle prowadziła działalność w zakresie usług informatycznych. Jednocześnie, Zastępca Kierownika, nie była w stanie potwierdzić, aby jakiegokolwiek prace informatyczne były wykonane w listopadzie w placówce.

✓ *Faktura F14/11/2016 z dnia 21.11.2016 r. na kwotę 4 305,00 zł tytułem „szkolenia kadry” (ujęta w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – szkolenie kadry).*

Podobnie jak w poprzednim przypadku, wypis z KRS, w zakresie prowadzonej przez spółkę Plaza działalności, na dzień 5 kwietnia 2017 r., nie obejmuje prowadzenia działalności szkoleniowej, dział 85 PKD.

✓ *faktura F14/12/2016 z dnia 12.12.2016 na kwotę 1 845,00 zł, za wynajem przyczepy Neptun – za 12 miesięcy 2016 r. (ujęta w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – wynajem przyczepy NO 5095L).*

Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez Zastępcę Kierownika ŚDS w Jedwabnie, żadna przyczepa nie była w dyspozycji placówki w roku 2016 i nie znajduje uzasadnienia, do jakich celów miałyby służyć.

- Konserwację systemu rynnowego.

Faktura F3/11/2016 z dnia 1.12.2016 r. na kwotę 2 500,00 zł wystawiona przez przedsiębiorcę – DKM Henryk Czerwiński (ujęta w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – konserwacja). Z listy obecności prowadzonej w Stowarzyszeniu ECWS Helper za grudzień 2016 r, wynikało, że jest w nim zatrudniony pracownik Henryk Czerwiński.

Faktura podaje jako tytuł usługi „konserwację systemu rynnowego” bez uszczegółowienia, jakiej konkretnie placówki/lokalizacji dotyczy; brak również jakiegokolwiek protokołu zdawczo-odbiorczego poświadczającego wykonanie powyższych usług w Jedwabnie. Istnieje możliwość, że faktura została bezzasadnie przyporządkowana do kosztów ŚDS w Jedwabnie, ponieważ wg Zastępcy Kierownika placówki, jedyne konserwacje, jakie miały miejsce w 2016 r., to konserwacje pieca i windy.

- Zakup w dniu 27.12.2016 r. na stacji Orlen w Szczytnie 175,7 l. paliwa na kwotę 796,01 zł, do samochodu o numerze rejestracyjnym NO 55559 na podstawie faktury F 31699/K3/4242/16 z dnia 27.12.2016 r.
Faktura została ujęta w części I. d sprawozdania z rozliczenia dotacji – wydatki na transport podopiecznych.
Samochód Fiat Ducato o tym numerze rejestracyjnym służy do transportu podopiecznych ŚDS w Jedwabnie i jest w dyspozycji kierowcy ośrodka. Jednakże ani kierowca, ani zastępca kierownika placówki nie byli w stanie odpowiedzieć na pytanie jak technicznie możliwe jest, że do baku samochodu zmieściło się 175,7 l., ani w jakim celu w placówce miały być ewentualnie gromadzone zapasy paliwa.
- Zakup materiałów na potrzeby ŚDS w Jedwabnie, na łączną kwotę 1 332,73 zł.
W dniu 15.11.2016 r. do kosztów placówki zakwalifikowano Fakturę FV FIS/0726/2016/000988 opisaną jako zakup materiałów na potrzeby ŚDS (ujęta w części I. b sprawozdania z rozliczenia dotacji – leki i środki pomocowe w kwocie 874,87 zł oraz w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – art. do terapii i pozostałe w kwocie 457,86 zł). Ww. faktura obejmowała m.in. zakup dwóch kompletów pościeli. Z ustaleń audytora wynikało, że ŚDS w Jedwabnie jest placówką dzienną, a w trakcie wizyty w placówce nie stwierdzono obecności łóżek w żadnym z pomieszczeń.
- Wynajem samochodów od spółki powiązanej Plaza Sp. z o. o.
W kosztach 2016 r. ŚDS zostały ujęte faktury z tytułu wynajmu samochodu od spółki powiązanej Plaza Sp. z o.o.
Stowarzyszenie ECWS Helper zawarło z ww. spółką dwie umowy na wynajem samochodów:
✓ w dniu 11.11.2015 r. na najem samochodu Audi Q5, nr rejestracyjny WE967HF, w której określono miesięczny czynsz najmu w wysokości 5 500 zł,
✓ w dniu 1.09.2016 r. na najem samochodu Mercedes-Benz V 250 CDI, nr rej. WND54285, w której określono miesięczny czynsz najmu w wysokości 5 000,00 zł.
W zawartych umowach, poza czynszem miesięcznym ustalono, że wszelkie koszty eksploatacji pojazdu ponosi najemca czyli Stowarzyszenie Helper. Wszelkie koszty najmu i eksploatacji następnie przerzucane są na środowiskowe domy, w tym na ŚDS w Jedwabnie w wysokości ok. 17%, a przedłożone faktury za paliwo w 100%.
Z informacji uzyskanych w placówce wynika, że do przewozu podopiecznych służy samochód Fiat Ducato, który wykonuje codziennie rano od 3 do 5 kursów wg tras zamieszkania podopiecznych, których dowozi do placówki, a po południu ich odwozi. Do wyjazdów dalszych używane są wynajmowane do tego celu większe busy lub ewentualnie autokar.
Z ustaleń audytora wynika, że samochody będące przedmiotem najmu, pomimo zakwalifikowania ich w sprawozdaniu do pozycji I. d „transport podopiecznych” w rzeczywistości służy do przejazdów kierownictwa wyższego szczebla; kierownika placówki i dyrekcji.
Ustalenia te pokrywają się z ustaleniami opisanymi na stronie 7-8 niniejszego projektu.
- Paliwo dla samochodów wynajmowanych.
Na podstawie losowo wybranych 3 faktur za paliwo (ujęte w części I.d sprawozdania z rozliczenia dotacji – wydatki na transport podopiecznych) stwierdzono, że zostało zaliczone w całości do kosztów 2016 r. Stowarzyszenia – tak jak inne podmioty posiadające osobowość podlegają ogólnym regułom podatkowym określonym w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych. W świetle przepisów podatkowych wydatki z tyt. kosztów używania samochodów osobowych nie stanowiących składników majątku jednostki mogą stanowić podatkowy koszt uzyskania przychodu wyłącznie do wysokości kwoty wynikającej z pomnożenia liczby kilometrów

faktycznego przebiegu pojazdu dla celów działalności gospodarczej oraz stawki za jeden kilometr przebiegu, określonej w odrębnych przepisach. W celu ustalenia faktycznego przebiegu samochodu do celów prowadzonej działalności jednostka zobowiązana jest do prowadzenia ewidencji przebiegu pojazdu (tzw. kilometrówki). Koszty używania wynajętego samochodu osobowego podlegają zaliczeniu do kosztów uzyskania przychodów w ograniczonej wysokości, tj. do limitu kilometrówki.

Stowarzyszenie Helper nie prowadzi ewidencji przebiegu pojazdów użytkowanych na podstawie najmu i co do zasady, w świetle przepisów art. 17 ust. 1a pkt. ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych nie powinno zaliczać do kosztów statutowych wydatków eksploatacyjnych tych samochodów. Dla uzyskania jednoznacznej opinii w tej kwestii Stowarzyszenie winno zwrócić się o wydanie indywidualnej interpretacji podatkowej do Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie. Jednocześnie prowadzenie ewidencji przebiegu pojazdu z określeniem tras i celu uprawdopodobniłoby zasadność zaliczenia kosztów paliwa wynajmowanych samochodów do kosztów ŚDS.

Z uwagi na wniesione przez biegłego rewidenta zastrzeżenia dotyczące ww. wydatków poniesionych przez Stowarzyszenie z dotacji przekazanej w 2016 r. na działalność bieżącą ŚDS w Jedwabnie należy – uznać te wydatki za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. Skutkowało to naruszeniem przepisu art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona.

Jednakże z uwagi na brak określenia przez biegłego rewidenta pełnych kosztów poniesionych w 2016 r. na wynajem samochodów oraz paliwo do nich, powyższe kwestie pozostawia się do wyjaśnienia przez Wójta Gminy Jedwabno.

- W zakresie zachowania zasady gospodarności w ponoszeniu wydatków.
- zakup kilka sztuk ekskluzywnej porcelany okolicznościowej (bożonarodzeniowej) marki Villeroy & Boch na podstawie faktury F9161685010110000343 z dnia 16.11.2016 na kwotę 743,40 zł (ujęta w części I. b sprawozdania z rozliczenia dotacji – leki i środki pomocnicze),
 - usługi serwisowe związane z użytkowaniem iPhone'a używanego przez kierownika placówki w wysokości 1 590,00 zł na podstawie faktury FV FD/889/0477/16 z dnia 16.06.2016 r. - zakup iPhone'a miał miejsce w 2015 r. (ujęta w części I. e sprawozdania z rozliczenia dotacji – usługi serwisowe),
 - wydatki w kwocie 280 198,77 zł poniesione na wynagrodzenia i inne koszty ścisłego kierownictwa placówki; kierownika jednostki, dyrektora ds. finansowych i dyrektora ds. operacyjnych, tj.:
 - ✓ wynagrodzenia - 257 146,63 zł,
 - ✓ wynajem samochodu - 11 888,90 zł,
 - ✓ eksploatacja wynajętych samochodów - 4 352,86 zł,
 - ✓ telefony komórkowe - 4 462,46 zł,
 - ✓ ubezpieczenia osobiste - 2 347,92 zł.

Każdy z trzech członków kierownictwa wyższego szczebla ŚDS w Jedwabnie zatrudniony jest w tej placówce na 1/6 etatu, a koszty poniesione w związku z ich zatrudnieniem, stanowią 47% ogółu kosztów zatrudnienia oraz 37% całkowitych kosztów prowadzenia placówki, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

Powyższe wydatki naruszają zdaniem audytora zasadę gospodarności w ponoszeniu wydatków.

Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 31 maja 2017 r. (prowadzonej przez pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie) Wójt Gminy Jedwabno nie ustosunkował się do wyników audytu, z uwagi na jednoczesne prowadzenie czynności kontrolnych przez pracowników gminy w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji za lata 2015 -2017.

5. W zakresie badania prawidłowości operacji ujętych w wyciągach bankowych.

2015 rok

W toku kontroli finansowej przeprowadzono analizę wyciągów bankowych za 3 miesiące 2015 r. (od października do grudnia 2015 r.) i ustalono:

- a) nie przekazano oraz nie ujęto w sprawozdaniu z wykonania zadania, faktury VAT nr 210 na kwotę 627,30 zł, opłaconej w dniu 23 grudnia 2017 r., za usługi prawne wystawioną przez kancelarię Radcy Prawnego Jarosława Szczechowicza,
- b) nie ujęto w sprawozdaniu z wykonania zadania faktury nr 29090/GR/12/2015 z dnia 14 grudnia 2015 r. za ubezpieczenie grupowe nr 46869, za okres 12/2015 na kwotę 467,00 zł, opłaconej w dniu 11 grudnia 2015 r.,
- c) nie przekazano oraz nie ujęto w sprawozdaniu z wykonania zadania faktury nr FS 225351/2015/ESP Comarch SA, opłaconej w dniu 23 listopada 2015 r. na kwotę 194,34 zł,
- d) wystąpiły dwa przypadki zapłacenia kwoty wyższej lub niższej niż wynikało to z dowodu księgowego, tj.:
 - faktura 500/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r. wystawiona przez Kancelarię Radcy Prawnego Panią Joannę Sadłowską za usługi prawne za grudzień, na fakturze ujęto kwotę 755,51, natomiast w dniu 23 grudnia 2015 r. zapłacono 836,40 zł,
 - faktura 17/2015 z dnia 2 listopada 2015 r. wystawiona przez Public Media Promo za wynajem samochodów za miesiące sierpień – wrzesień zgodnie z umową z dnia 1 kwietnia 2015 r., na fakturze kwota do zapłaty 1 870,00 zł, zapłacono w dniu 2 listopada 2015 r. kwotę 1 000,00 zł,
- e) w 3 przypadkach dokonano refundacji środków z ŚDS Jedwabno na ŚDS Olsztyn oraz ŚDS Jedwabno na ŚDS Reszel w łącznej kwocie 17 800,07 zł, z tego:
 - z Jedwabno na Olsztyn – kwota 1 747,16 zł (18 listopada 2015 r.),
 - z Jedwabno na Reszel – kwota 16 052,91 zł. (18 listopada 2015 r. oraz 30 grudnia 2015 r.),
- f) na rachunek bankowy wpłynęły dwie refundacje nazwane KZ na łączną kwotę 2 500,00 zł, tj.:
 - 1 700,00 zł w dniu 17 grudnia 2015 r.,
 - 800,00 zł w dniu 11 grudnia 2015 r.,
- g) w 2 przypadkach w dniu 3 grudnia 2015 r. dokonano refundacji środków (refundacja KZ) na łączną kwotę 2 500,00 zł. (1 700,00 zł oraz 800,00 zł),
- h) w 2 przypadkach wpłynęły w dniu 26 listopada 2015 refundacje bez nazwy na łączną kwotę 15 523,89 zł (4 523,89 zł oraz 11 000,00 zł),
- i) w 7 przypadkach dokonano refundacji środków wydatkowanych na opłacenie faktur na łączną kwotę 5 414,61 zł (dot. wyciągu bankowego za październik 2015 r.),
- j) w 5 przypadkach wpłynęły na konto refundacje za środki wydatkowane na opłacenie faktur z innych domów na łączną kwotę 798,98 zł. (dot. wyciągu bankowego za październik 2015 r.).

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r. wyjaśnieniem:

- ✓ w zakresie nie ujęcia w sprawozdaniu zapłaty za fakturę dot. ubezpieczenia grupowego
opłacona kwota ubezpieczenia występuje (cyt.): „(...) w sprawozdaniu pod poz. 580 w kwocie zbiorczej 4 037,20 zł”,
- ✓ w zakresie faktur opłaconych i nie ujętych w sprawozdaniu i nie przekazanych wraz z dokumentacją finansową (cyt.):
„Brak kosztu w sprawozdaniu świadczy o tym że wymienione faktury nie dotyczyły ŚDS w Jedwabnie, a innego domu. Dokonane zapłaty z rachunku ŚDS Jedwabno wykonano omyłkowo ale zostały zrefundowane, w innym wypadku nie byłibyśmy w stanie rozliczyć dotację”.
- ✓ w zakresie zapłaty kwoty niższej lub wyższej niż wynikało to z dokumentu księgowego.
Różnica w kwotach opłacanych a kwotach wynikających z faktur spowodowana została:
 - opłaceniem faktur w całości ze środków dotacji przekazanej dla ŚDS Jedwabno, a następnie zrefundowanie nadpłaconej kwoty, w wyniku powyższego w sprawozdaniu ujęto prawidłową kwotę wydatków (dot. faktury za usługi prawne),
 - omyłkowym opłaceniem, w dniu 2 listopada 2015 r., części faktury ze środków innego domu (ŚDS w Prejłowie), koszt został zrefundowany (dot. zapłaty za wynajem samochodu).
- ✓ w zakresie wpływu na konto środków opisanych jako refundacja KZ (1 700,00 zł oraz 800,00 zł) (cyt.):
„Kwoty 1 700 i 800 zł wpłynęły na konto jako refundacja kosztów zakupu z innych domów, za które wcześniej opłaty dokonał ŚDS Jedwabno.”

W wyniku analizy wyciągów bankowych należy stwierdzić, że w Stowarzyszeniu panuje chaos w dokonywaniu zapłat za poniesione wydatki. Dotacja przekazywana jest na pokrycie wydatków związanych z funkcjonowaniem konkretnego domu, a w przypadku tej kontroli – ŚDS w Jedwabnie. Niedopuszczalna jest natomiast sytuacja występująca w Stowarzyszeniu, że poszczególne środowiskowe domy pokrywają wydatki innych domów swoją dotacją (stwierdzone przypadki nie są jednostkowe i nie mają charakteru przypadkowej pomyłki). W związku z powyższym powstała wątpliwość dot. prawidłowości dokonywania płatności za wydatki ponoszone z dotacji przekazanej na bieżącą działalność ŚDS w Jedwabnie.

2016 rok

W toku kontroli zbadano wyciągi bankowe dokumentujące dokonywane przez ŚDS w Jedwabnie płatności (za styczeń, luty i marzec 2016 r.).

W dniu 26 maja 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z następującymi pytaniami:

- a) jakie pełnomocnictwo zostało opłacone w dniu 21 marca 2016 r. w kwocie 17,00 zł zgodnie z wyciągiem bankowym nr 28 z dnia 21 marca 2016 r. i w jakim zakresie dotyczyło to działalności ŚDS w Jedwabnie,
- b) dlaczego za fakturę VAT nr 06P11457297/1602/00074 z dnia 7 marca 2016 r. za energię elektryczną zapłacono kwotę 1 937,16 zł (zgodnie z wyciągiem bankowym nr 27 z dnia 18 marca 2016 r.), natomiast w załączniku nr 1 do sprawozdania (częściowego) z wykonania zadania publicznego w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. ujęto kwotę 1 587,00 zł,
- c) dlaczego za fakturę nr 461/2016 z dnia 16 lutego 2016 r. (zgodnie z wyciągiem bankowym nr 18 z dnia 22 lutego 2016 r.) wystawioną przez Gminę Jedwabno zapłacono kwotę 199,48 zł, natomiast w załączniku nr 1 do sprawozdania (częściowego) z wykonania zadania publicznego w okresie od 1 stycznia 2016 r.

- do 31 grudnia 2016 r. ujęto kwotę 37,42 zł,
- d) jakie ubezpieczenia obejmowały polisy Avivy: polisa 47216 (zgodnie z wyciągiem bankowym nr 2 z dnia 14 stycznia 2016 r. zapłacono kwotę 632,00 zł) i polisa 32403 (zgodnie z wyciągiem bankowym nr 8 z dnia 28 stycznia 2016 r. zapłacono kwotę 105,00 zł oraz nr 29 z dnia 22 marca 2016 r. zapłacono kwotę 52,50 zł),
 - e) co oznaczają kwoty: 39,00 zł (w wyciągu bankowym nr 18 z dnia 22 lutego 2016 r. oznaczona jako refundacja podatku pit) oraz 903,62 zł (w wyciągu bankowym nr 19 z dnia 25 lutego 2016 r. oznaczone jako refundacja składek ZUS T. Kaczmarek),
 - f) jakie usługi zostały wykonane przez firmę SERVERADMIN na podstawie faktury PRO/1296/02/16 na kwotę 77,64 zł (zgodnie z wyciągiem bankowym nr 18 z dnia 22 lutego 2016 r.) i dlaczego nie została ujęta w załączniku nr 1 do sprawozdania z rozliczenia dotacji.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie udzielono odpowiedzi na powyższe pytania.

6. W zakresie różnic pomiędzy dokumentami ujętymi w sprawozdaniu z wykorzystania dotacji w 2015 r. a przedłożonymi dokumentami finansowymi do kontroli.

W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji finansowej ustalono, że nie przekazano do kontroli 9 dokumentów księgowych na łączną kwotę 5 234,48 zł ujętych w sprawozdaniu finansowym z wykonania zadania za 2015 r.

W związku ze stwierdzonymi brakami w dokumentacji finansowej w dniu 18 kwietnia 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z prośbą o przekazanie:

- ✓ dokumentów księgowych będących podstawą dokonania wydatków określonych jako odsetki (wykazane w sprawozdaniu jako koszty finansowe) w kwocie 12,69 zł,
- ✓ 2 opłat skarbowych za pełnomocnictwa,
- ✓ karty parkingowej na kwotę 21,00 zł,
- ✓ 2 faktur za usługi telekomunikacyjne na łączną kwotę 470,53 zł,
- ✓ faktury za energię elektryczną na kwotę 701,76 zł,
- ✓ faktury za abonament monitorowania i interwencji na kwotę 61,50 zł,
- ✓ polisy AVIVY na kwotę 4 037,20 zł oraz wyciągu bankowego dokumentującego jej opłacenie.

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem:

- w zakresie kosztów odsetek bankowych (cyt.):

„W sprawozdaniu pod poz.581 wykazano 12,69 zł zapłaconych odsetek bankowych w 2015 r. Są to odsetki dla kontrahentów za nieterminową opłatę faktur bądź zobowiązań publiczno-prawnych. Stowarzyszenie otrzymuje dotację w ściśle określonym terminie, a zdarzają się sytuacje, w których kontrahent wyznacza krótki termin do zapłaty zobowiązania, upływający przed przelaniem dotacji. Musimy wówczas ponieść dodatkowy koszt. Są to sytuacje sporadyczne.”

- w zakresie brakujących faktur za energię elektryczną, monitorowanie i interwencję oraz usługi telekomunikacyjne (cyt.):

„Wymienione faktury wystawione na koniec grudnia 2014 r. albo na początku stycznia 2015 r. dotyczą usług za grudzień 2014 r. i tak je zaksięgowano. Dokumenty znajdowały się w rejestrach za 2014 r. i zostały zabrane podczas czynności kontrolnych w dniu 30.06.2015 r. Faktury opłacono w 2015 r.”

- w zakresie dokumentów dot. opłat skarbowych, zapłaty za kartę parkingową (cyt.):

„Zapłata za kartę parkingową 21 zł, potwierdzenie przelewu przy zapłacie przelewem dla Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności jest dowodem końcowym (...) Dokumenty księgowe związane z pełnomocnictwami zostały przekazane Gminie Jedwabno.”

- w zakresie polisy AVIVY na kwotę 4 037,20 zł:

W wyjaśnieniu podano poniesione w poszczególnych miesiącach wydatkowane kwoty na ubezpieczenie składające się na kwotę 4 037,20 zł bez określenia z jakiej polisy i jakiego ubezpieczenia one dotyczyły.

Ponadto Stowarzyszenie do rozliczenia zbiorczej kwoty 4 037,20 zł dot. ubezpieczeń Avivy w 2015 r. przekazało dwie polisy dot. grupowego ubezpieczenia na życie, tj. polisę nr 47216 oraz polisę 46869. W związku z niekompletnością dokumentów (w tym brakiem wszystkich opłacanych przez Stowarzyszenie polis z dotacji przekazanej dla ŚDS w Jedwabnie) nie można ustalić, kto i jakim rodzajem ubezpieczenia był objęty oraz jakie składki były odprowadzane w poszczególnych miesiącach i za jakie osoby.

W związku z wątpliwościami w zakresie wydatkowania środków z dotacji na ubezpieczenia grupowe pracowników, powyższe kwestie pozostawia się do wyjaśnienia przez Wójta Gminy Jedwabno.

7. Należy zwrócić również uwagę na niejasne i nieuzasadnione przepływy finansowe pomiędzy Stowarzyszeniem Helper, finansowanym w 100% z budżetu państwa (jednostki samorządu terytorialnego) a Sp. z o. o. „Plaza” w kontekście powiązań personalnych pomiędzy członkami Zarządu Stowarzyszenia Helper prowadzącego Środowiskowy Dom Samopomocy w Jedwabnie, a członkami Zarządu „Plaza” Sp. z o. o. Prezesem tego podmiotu jest Pani Katarzyna Kaczmarek będąca jednocześnie żoną Prezesa Stowarzyszenia oraz Kierownikiem ŚDS, natomiast członkiem Zarządu jest Pani Marzena Hajdukiewicz będąca jednocześnie Skarbnikiem Stowarzyszenia oraz pełniąc obowiązki Kierownika ŚDS.

[Akta kontroli: IV.1-376, VI.139-151, VIII. 93-102]

8. Wydatki inwestycyjne.

W latach 2015 i 2016 w ŚDS w Jedwabnie nie ponoszono wydatków inwestycyjnych.

IV. W zakresie struktury zatrudnienia.

1. Ustalenia dokonano w oparciu o analizę akt osobowych pracowników oraz pisemnej informacji p.o. kierownika ŚDS w Jedwabnie dot. zatrudnienia. Inspektorzy dokonali wglądu do akt zatrudnionych za wyjątkiem akt 5 pracowników, które zostały zabezpieczone przez Komendę Wojewódzką Policji w Olsztynie oraz Sąd Rejonowy w Białymstoku. Świadczenie pracy ww. osób zostało zweryfikowane na podstawie list obecności pracowników za lata 2015 i 2016.
2. W toku kontroli ustalono, że część pracowników zatrudniona w niepełnym wymiarze etatu nie była ujęta na liście obecności znajdującej się w ŚDS w Jedwabnie. W związku z powyższym Pani Marzena Hajdukiewicz, p.o. kierownika jednostki, oświadczyła że z uwagi na organizację pracy osób zatrudnionych w ramach łączenia etatu w kilku ŚDS, osoby podpisywały się na oddzielnej liście obecności znajdującej się w ŚDS „Dar Serca” w Olsztynie.
3. Ponadto Inspektorzy zwrócili się do p.o. kierownika jednostki o udzielenie informacji na temat godzin pracy kierownicy palacza zatrudnionego na 1,25 etatu oraz pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w ŚDS w Jedwabnie i jednocześnie

zatrudnionych w innych ŚDS prowadzonych przez Stowarzyszenie Helper. Z oświadczenia wynika, że osoby te pracują w godzinach otwarcia ŚDS, tj. od 7-16, zgodnie z wymiarem czasu pracy określonym w umowie. Godziny pracy uzależnione były od potrzeb placówki.

4. Struktura zatrudnienia w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie w 2015 r. na podstawie umowy o pracę (stanowisko, wymiar etatowy):

➤ Kadra merytoryczna, tj. realizująca usługi:

- kierownik 1 osoba – 0,25 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- zastępca kierownika 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia cały rok),
- dyrektor ds. finansowych 1 osoba - 0,25 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- instruktor terapii 2 osób – 2 etaty (okres zatrudnienia cały rok),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 20.08-31.12.2015 r.),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 28.09-31.12.2015 r.),
- instruktor terapii 1 osoba - 0,75 etatu (okres zatrudnienia 9.03 - 8.06.2015 r.),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 4.05 - 31.08.2015 r.),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 25.06 - 24.07.2015 r.),
- opiekunka 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia cały rok),
- opiekunka 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia 22.06 - 31.12.2015 r.),
- opiekunka 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia 1.01 - 31.10.2015 r.),

Stan zatrudnienia kadry merytorycznej według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. - łącznie 9 osób, w ramach 7,5 etatu.

➤ Kadra administracyjno-gospodarcza:

- dyrektor ds. organizacyjnych 1 osoba – 0,2 etatu (okres zatrudnienia 1.04 -31.12. 2015 r.),
- księgowa 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia cały rok),
- samodzielna księgowa 1 osoba – 0,2 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- pracownik biurowy 1 osoba – 0,2 etatu (okres zatrudnienia 1.10 - 31.12. 2015 r.),
- pracownik biurowy 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 1.01 - 31.03. 2015 r. oraz od 1 października-31 grudnia 2015 r.),
- kierowca/palacz 1 osoba – 1,25 etatu (jako kierowca – 1 etat cały rok oraz 0,25 etatu jako palacz zatrudniony w okresie od 1.04 - 31.12. 2015 r.).

Stan zatrudnienia kadry administracyjno-gospodarczej według stanu na dzień 31.12.2015 roku – łącznie 6 osób, w ramach 3,85 etatów.

5. Struktura zatrudnienia w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie w 2016 r. na podstawie umowy o pracę (stanowisko, wymiar etatowy):

➤ Kadra merytoryczna, tj. realizująca usługi:

- kierownik 1 osoba – 0,16 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- zastępca kierownika 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 1.01 – 30.04.2016 r.),
- zastępca kierownika 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 1.05 - 31.12.2016 r.),
- dyrektor ds. finansowych 1 osoba - 0,16 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- specjalista ds. audytu mcdycznego 1 osoba – 0,125 etatu (okres zatrudnienia 1.04 - 31.12.2016 r.),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 17.10 - 31.12.2016 r.),
- instruktor terapii 3 osoby – 3 etaty (okres zatrudnienia cały rok),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 01.01 - 31.05.2016 r.),
- instruktor terapii 1 osoba – 1 etat (okres zatrudnienia 31.07 - 31.12.2016 r.),

- opiekun 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia 12.05 - 31.12.2016 r.),
- opiekun 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia 05.12 - 31.12.2016 r.),
- opiekunka 2 osoby - 2 etaty (okres zatrudnienia 1.01 - 31.10.2015 r.).

Stan zatrudnienia kadry merytorycznej według stanu na dzień 31.12.2016 r. - łącznie 11 osób, w ramach 8,445 etatów.

➤ Kadra administracyjno-gospodarcza:

- dyrektor ds. organizacyjnych 1 osoba - 0,16 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- główna księgowa - 1 osoba - 0,16 etatu (okres zatrudnienia cały rok),
- księgowa 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia cały rok),
- samodzielna księgowa 1 osoba - 0,2 etatu (okres zatrudnienia 01.01-28.02.2016 r.),
- pracownik biurowy 2 osoby - 1,2 etatu (okres zatrudnienia 01.01-28.02.2016 r.),
- kierowca/palacz 1 osoba - 1,25 etatu (jako kierowca - 1 etat i 0,25 etatu jako palacz).

Stan zatrudnienia kadry administracyjno-gospodarczej według stanu na dzień 31.12.2016 r. - łącznie 4 osoby w ramach 2,57 etatu.

Stosunek procentowy kadry administracyjno-gospodarczej do kadry merytorycznej wynosił odpowiednio: na dzień 31.12.2015 rok - 33,93%, natomiast na dzień 31.12.2016 roku - 23,33%.

Na koniec roku 2015 i 2016 stwierdzono niewielki wzrost kadry administracyjno-gospodarczej w stosunku do merytorycznej. W 2016 roku trzech pracowników administracyjnych w ramach 1,4 etatu zaprzestało świadczenia pracy w ŚDS w Jedwabnie, w wyniku czego proporcja zatrudnienia pracowników administracyjno-gospodarczych do pracowników merytorycznych zmniejszyła się.

6. W toku kontroli stwierdzono, że od 1 kwietnia 2016 r. w ŚDS w Jedwabnie zatrudniony został w ramach umowy o pracę specjalista ds. audytu medycznego w wymiarze 0,125 etatu. Analiza jego zakresu czynności wykazała, że pracownik prowadzi m. in.: nadzór nad personelem medycznym, nadzór nad poprawnością prowadzonej w placówkach dokumentacji medycznej, ewidencję badań kontrolnych podopiecznych, czuwa nad wysoką jakością usług medycznych świadczonych w placówkach, wykonuje podstawowe badania.

Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy dopuszcza się zatrudnienie pracowników realizujących świadczenia zdrowotne, w szczególności rehabilitacyjne i w zakresie opieki pielęgniarstwa, jeżeli potrzeby uczestników wskazują na konieczność codziennego świadczenia tych usług.

Na podstawie przedłożonej do wglądu dokumentacji, w tym kadrowej ustalono, że zadania określone w zakresie czynności nie pokrywały się ze stanem faktycznym, ponieważ ŚDS nie zatrudniał personelu medycznego i specjalista ds. audytu medycznego nie mógł prowadzić nadzoru nad personelem medycznym i dokumentacją. Uczestnicy ŚDS w ramach usług zdrowotnych świadczonych przez Narodowy Fundusz Zdrowia mogą wykonywać niezbędne badania w laboratoriach czy przychodniach. Przeprowadzanie podstawowych badań nie odpowiada także zakresowi usług świadczonych przez ŚDS.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się pisemnie o udokumentowanie wykonanych czynności przez audytora medycznego. Zgodnie z pisemnym

oświadczeniem Pani Marzeny Hajdukiewicz osoba zatrudniona na stanowisku audytora medycznego została powołana do Zespołu Wspierająco – Aktywizującego i wzięła udział w jednym posiedzeniu zespołu, tj. w dniu 15 czerwca 2016 r. Ponadto uczestniczyła ona w opracowaniu indywidualnego planu wspierająco- aktywizującego dla 1 uczestnika oraz w aktualizacji planów wspierająco - aktywizujących dla 8 uczestników.

Podczas badania dokumentów przygotowanych przez audytora medycznego, w tym: realizacji indywidualnych planów wspierająco aktywizujących, opinii Zespołu Wspierająco – Aktywizującego 8 uczestników, kontrolujący stwierdzili, że na protokole z posiedzenia Zespołu Wspierająco-Aktywizującego w dniu 15 czerwca 2016 r. widnieje pieczęć i podpis audytora medycznego, tj. w trakcie jego przebywania na zwolnieniu lekarskim, trwającym od 1 czerwca 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

W związku z powyższym zwrócono się w dniu 27.03.2017 r. do p.o. kierownika w ŚDS w Jedwabnie p. Marzeny Hajdukiewicz z prośbą wyjaśnienie dlaczego pracownik przebywający na zwolnieniu lekarskim uczestniczył w posiedzeniu ww. Zespołu.

Z przekazanych wyjaśnień w sprawie (data wpływu do tut. Urzędu w dniu 12.04.2017 r.) wynika, że mimo zwolnienia lekarskiego, audytor medyczny z własnej inicjatywy w dniu 15.06.2017 r. wzięła udział w posiedzeniu zespołu wspierająco – aktywizującego.

Z uwagi na charakter stanowiska pracy – audytor medyczny – w świetle niezatrudnienia personelu medycznego i nie świadczenia usług medycznych przez ŚDS, a także z uwagi na wątpliwą wartość (nicudokumentowane efekty) wykonywanych przez niego usług „wspierająco – aktywizujących” (mogących zresztą być wykonywanymi przez pracowników merytorycznych ŚDS) uznaje się wydatki poniesione na zatrudnienie audytora medycznego za zbędne.

Na podstawie powyższych ustaleń należy uznać, że opłacanie wynagrodzenia audytora medycznego z dotacji przekazanej na działalność bieżącą ŚDS w Jedwabnie za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Z uwagi na fakt, iż kontrolującym nie zostały doręczone tabele wynagrodzeń nie można ustalić kwoty jaka została wypłacona z tyt. wynagrodzenia audytorowi medycznemu w okresie objętym kontrolą. W związku z powyższym nie można precyzyjnie określić kwoty zwrotu dotacji jako pobranej w nadmiernej wysokości.

Ustalenie kwoty wypłaconej na wynagrodzenie dla audytora medycznego pozostawia się do ustalenia przez Gminę Jedwabno.

➤ Wykaz osób świadczących usługi w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie w 2015 r. na podstawie umów zlecenia oraz umów o dzieło (stanowisko/rodzaj świadczonej usługi):

- sporządzanie kosztorysów – 1 osoba – umowa o dzieło w marcu na kwotę 1 168,00 zł,
- prowadzenie czynności księgowych – 1 osoba – umowa zlecenia w lutym na kwotę 616,00 zł, oraz w marcu na kwotę 4 000,00 zł,
- prace biurowe – 1 osoba – umowa zlecenia w marcu na kwotę 2 351,60 zł,
- przeprowadzenie szkolenia – 1 osoba - umowa o dzieło w październiku 1 168,00 zł,
- obsługa gali – 3 osoby – 3 umowy o dzieło w miesiącu październiku na łączną kwotę 190,00 zł,
- pełniący obowiązki opiekuna 1 osoba – umowa o dzieło w miesiącu wrześniu na łączną kwotę 1 168,00 zł.

W wyniku analizy ww. umów powstała wątpliwość dot. m.in. zasadności zawarcia umów cywilnoprawnych w zakresie sporządzania kosztorysów i obsługi gali z okazji 5 – lecia istnienia Stowarzyszenia Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper. W związku z powyższym w dniu 11 maja 2017 r. zwrócono się do Wójta Gminy Jedwabno z prośbą o wyjaśnienie:

- jakie kosztorysy zostały wykonane na podstawie umowy o dzieło zawartej w dniu 1 marca 2015 r. oraz poproszono o dostarczenie dokumentu odbioru wykonania powyższych kosztorysów,
- na czym polegała obsługa gali, zorganizowanej z okazji 5 – lecia istnienia Stowarzyszenia, świadczona na podstawie umów o dzieło zawartych z 3 osobami i w jakim zakresie dotyczyło to funkcjonowania ŚDS w Jedwabnie.

Zgodnie ze złożonym przez Pana Tomasza Kaczmarka, Prezesa Stowarzyszenia w dniu 22 maja 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „(...) wykonanie kosztorysów było niezbędne do wyceny prac remontowo adaptacyjnych w celu złożenia wniosku o przyznanie dodatkowych środków na rok 2015”.

Odnosnie wątpliwości dot. zatrudnienia 3 osób na obsługę gali nie złożono wyjaśnień do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

W ocenie kontrolującej zatrudnienie trzech osób na podstawie umów o dzieło do obsługi uroczystości związanej z obchodami jubileuszu Stowarzyszenia Helper i wydatkowanie łącznie kwoty 190,00 zł, na ich wynagrodzenia, z dotacji przekazanej na bieżącą działalność ŚDS jest niezasadne gdyż koszty Stowarzyszenia nie mogą obciążać kosztów działalności ŚDS. W związku z tym uznaje się powyższą kwotę jako wydatkowaną niezgodnie z przeznaczeniem, ponieważ nie była przeznaczona na bieżącą działalność ŚDS.

[Akta kontroli: VI.5-9,11-172]

V. W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

1. W latach 2015 i 2016 Środowiskowy Dom Samopomocy w Jedwabnie nie przeprowadzał postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.). Zgodnie ze złożonym przez Panią Marzenę Hajdukiewicz (podpisany z upoważnienia kierownika ŚDS) w dniu 20 lutego 2017 r. oświadczeniem (cyt.): „ (...) Środowiskowy Dom Samopomocy w latach 2015-2016 nie otrzymywał dodatkowych środków na zakup wyposażenia oraz prace remontowe, stąd Stowarzyszenie HELPER nie dokonywało zakupu towarów i usług w ramach przetargu bądź zapytania ofertowego. ”
2. Obowiązek stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych zastał ujęty w § 5 umowy nr 2/PS/2012 z dnia 21 grudnia 2012 r. zawartej pomiędzy Gminą Jedwabno a Stowarzyszeniem Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper, który stanowi, że (cyt.): „ (...) do zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane, opłacanych ze środków pochodzących z dotacji stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (...) ”.
3. Jednakże z uwagi na to, że kwoty poszczególnych grup (rodzajów) wydatków nie przekraczały równowartości kwoty 30.000 euro, w Środowiskowym Domu Samopomocy w Jedwabnie w latach 2015 i 2016 nie przeprowadzano postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

[Akta kontroli: V.1-2]

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

- 1) W trakcie kontroli dokonano oględzin posesji oraz wszystkich pomieszczeń Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie, a także znajdujących się w nich składników majątkowych zakupionych w okresie 2015 i 2016 roku z dotacji celowej budżetu państwa.

Ustalono, że budynek ma 3 kondygnacje, wejście i posesja pozbawione są barier architektonicznych. Wewnątrz budynku zainstalowana jest winda osobowa. Posesja jest ogrodzona i utwardzona kostką brukową. Na posesji znajduje się część parkingowa i wypoczynkowa. Całkowita powierzchnia budynku wynosi 650 m^2 , w tym powierzchnia użytkowa to 582 m^2 . Na jednego uczestnika przypada $9,7 \text{ m}^2$. Stwierdza się, że stosownie do wymogu § 18 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy. Dom spełnia standard w zakresie powierzchni użytkowej przypadającej na jednego uczestnika, tj. nie mniej niż 8 m^2).

W budynku znajdują się następujące pomieszczenia:

- ❖ Pierwsza kondygnacja (parter):
 - ✓ socjalne,
 - ✓ szatnia dla uczestników,
 - ✓ toaleta dla mężczyzn,
 - ✓ pomieszczenie gospodarcze,
- ❖ Druga kondygnacja (I piętro):
 - ✓ pracownia kulinarna,
 - ✓ aneks pracowni kulinarnej,
 - ✓ jadalnia,
 - ✓ sala ogólna, w tym komputerowa (oddzielona ścianą działową),
 - ✓ toaleta dla osób niepełnosprawnych i kobiet,
 - ✓ toaleta dla mężczyzn,
 - ✓ łazienka ogólna dla uczestników,
 - ✓ pomieszczenie gospodarcze,
- ❖ Trzecia kondygnacja (poddasze użytkowe):
 - ✓ biurowe,
 - ✓ sala rekreacji i ruchu,
 - ✓ indywidualnego poradnictwa pełniący funkcję pokoju wyciszenia,
 - ✓ sala plastyczno - rękodzielnicza,
 - ✓ toaleta dla osób niepełnosprawnych,
 - ✓ toaleta dla kobiet,
 - ✓ toaleta dla mężczyzn.
- ❖ Piwnica:
 - ✓ kotłownia,
 - ✓ 3 pomieszczenia gospodarcze.

2. W toku kontroli stwierdzono, że w ŚDS w Jedwabnie znajduje się odpowiednia ilość łazienek i toalet, stosownie do wymogu § 18 pkt 5 lit f i g rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy tj. co najmniej 2 toalety, osobno dla kobiet i mężczyzn oraz toaleta dla personelu.

3. Składniki majątkowe i ewidencja

- 3.1 Gospodarkę majątkiem Stowarzyszenia Europejskiego Centrum Wsparcia Społecznego Helper reguluje Polityka Rachunkowości przyjęta Uchwałą Zarządu z dnia 3 grudnia

2012 r. w sprawie polityki rachunkowości, zmieniona następnie Aneksiem do Uchwały Zarządu, podjętym w dniu 2 stycznia 2015 r.

Jak wynika z przyjętej polityki rachunkowości, za środki trwałe uznaje się składniki majątkowe o wartości przekraczającej 3 500,00 zł. Aktywa o wartości do 3 500,00 zł netto zalicza się bezpośrednio w koszty zużycia materiałów. Za wartości niematerialne i prawne uznaje się środki o wartości powyżej 3 500,00 zł. Aktywa o wartości do 3 500,00 zł netto zalicza się bezpośrednio w koszty zużycia, zakupione materiały do 500,00 zł obciążają bezpośrednio koszty.

- 3.2 Wartość zakupionego w latach 2015 – 2016 majątku (pozostałe środki trwałe) wyniosła – 1 679,00 zł i dotyczyła zakupu telefonu Apple Iphone o numerze seryjnym 352091070365716, który został wpisany do księgi inwentarzowej założonej w 2015 r. pod poz. 1.

Zgodnie ze złożonym w dniu 15 lutego 2017 r. przez Panią Marzenę Hajdukiewicz p.o. kierownika ŚDS oświadczeniem, telefon (cyt.): „ (...) *pozostaje w dyspozycji kierownika ŚDS Pani Katarzyny Kaczmarek. Na czas jej nieobecności telefon użytkowany jest przez dyrektora ŚDS, Pana Tomasza Kaczmarka*”.

- 3.3 Na podstawie przeprowadzonych oględzin ustalono, że wyposażenie domu w meble i sprzęt niezbędny do prowadzenia zajęć spełnia wymogi § 18 pkt 6 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy.

- 3.4 W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że składniki majątkowe znajdujące się na terenie ŚDS nie posiadały żadnego oznaczenia (nr. inwentarzowych).

Brak oznaczenia numerami inwentarzowymi poszczególnych składników mienia, uniemożliwia zidentyfikowanie ich na terenie ŚDS, jak również zbadanie prawidłowości wykorzystywania zakupionego sprzętu, tj. na potrzeby uczestników ŚDS, co jest warunkiem zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji. Niemożność stwierdzenia z kolei zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji wyklucza możliwość pozytywnej oceny wykonania postanowień umowy zawartej przez Gminę ze Stowarzyszeniem albo możliwość podjęcia działań w celu rozwiązania umowy ze Stowarzyszeniem, w sytuacji istotnych podejrzeń nieprawidłowego wykorzystania środków z dotacji.

Jedyną formą ewidencjonowania przedmiotów o wartości poniżej 3 500 zł jest księga inwentarzowa, która nie jest prowadzona rzetelnie. W przedstawionej do kontroli księdze założonej w 2015 r. nie wskazano miejsca użytkowania, bądź osoby odpowiedzialnej za powierzone mienie.

Nieoznaczenie numerami inwentarzowymi majątku uniemożliwia prawidłowe powiązanie składników majątkowych z księgą pomocniczą (inwentarzową) oraz prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury (art. 26 ustawy o rachunkowości). Oznakowanie składników majątku numerami inwentarzowymi jest warunkiem niezbędnym do rozliczenia wyników inwentaryzacji przeprowadzanej metodą spisu z natury, ponieważ umożliwia powiązanie zapisów dokonanych w arkuszach spisowych z zapisami ksiąg rachunkowych.

Zaniechanie oznaczenia składników majątkowych uniemożliwia również bieżącą kontrolę nad majątkiem.

- 3.5 W toku kontroli stwierdzono, że w 2015 r. do utylizacji przekazano łącznie ze wszystkich Środowiskowych Domów Samopomocy prowadzonych przez Stowarzyszenie Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego 2 750 kg sprzętu elektronicznego na łączną kwotę 1 691,25 zł, z tego ŚDS w Jedwabnie na kwotę 422,81 zł, bez określenia jaka ilość i jaki rodzaj sprzętu został przekazany do utylizacji. (faktura VAT 1/015 z dnia 9 lutego 2015 r. za utylizację elektroniki).

Z uwagi na brak dokumentów poświadczających konieczność dokonania utylizacji (np. ekspertyz lub protokołów stwierdzających niezdadność sprzętu) oraz listy przedmiotów zlikwidowanych zwrócono się do Wójta Gminy o przekazanie protokołu dot. zakwalifikowania w 2015 r. do utylizacji sprzętu elektronicznego będącego na stanie ŚDS w Jedwabnie. Zgodnie ze złożonym przez Panią Marzenę Hajdukiewicz (z upoważnienia kierownika ŚDS), za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem (cyt.): „ (...) lista sprzętu oddanego do utylizacji zostały prawdopodobnie zabrane podczas czynności kontrolnych przeprowadzanych przez Urząd Kontroli Skarbowej i Policję w dniu 30 czerwca 2015 r. i znajdują się w posiadaniu UKS, Policji lub Prokuratury.” (pismo z dnia 14 kwietnia 2017 r.).

Z uwagi na brak możliwości ustalenia jakie przedmioty znajdujące się w ŚDS w Jedwabnie uległy utylizacji powstała wątpliwość dotycząca zasadności jej przeprowadzenia oraz prawidłowości podziału (pomiędzy poszczególne ŚDS-y) kosztów za zniszczony sprzęt.

[Akta kontroli: VI.9-10, VII. 1-40]

VII. W zakresie nadzoru i rozliczenia realizowanych zadań.

1. W toku kontroli ustalono, że Gmina Jedwabno dopiero w 2017 r. podjęła działania związane ze sprawdzeniem prawidłowości realizacji zadania publicznego pod nazwą „Prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla 40 podopiecznych od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.” przez Stowarzyszenie Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper w Olsztynie.

Na zlecenie Gminy przeprowadzono 2 audyty zewnętrzne:

- ❖ w dniach 13 – 28 lutego 2017 r., za okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r., przez Kancelarię Biegłego Rewidenta A. Bombik Spółka z o.o. w Warszawie w zakresie legalności, gospodarności, rzetelności, a także przejrzystości, poprzez badanie:

- ✓ potwierdzenia wykonania prac, istnienia zakupionych towarów,
- ✓ sposobu monitorowania zadania (w tym osiągania celów), raportowania,
- ✓ sposobu prowadzenia i archiwizacji dokumentacji zadania,
- ✓ weryfikację dowodów księgowych dokumentujących zdarzenia dotyczące realizowanego zadania (ustawa z dn. 29.09.1994 r. o rachunkowości Dz.U. z 2013 r. , poz. 330 i ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych),
- ✓ prowadzenie ewidencji godzin wsparcia udzielonego podopiecznym, ewidencji godzin szkolenia personelu,
- ✓ sprawdzenie skuteczności kontroli oraz przekazu informacji i jej rzetelności.

W toku czynności audytowych zostały ujawnione następujące nieprawidłowości:

- W opracowanej polityce rachunkowości nie umieszczono informacji, co jest zaliczane do przychodów i kosztów poszczególnych projektów, sposobu tworzenia kont analitycznych przychodów i kosztów związanych z dotacją. Brak również opisu jak ujmowane są w księgach środki trwałe pozyskane z dotacji.

- Nie opracowano struktury organizacyjnej ani systemu kontroli wewnętrznej stanowiących zespół działań realizowanych dla prawidłowego funkcjonowania zadania pod względem merytorycznym i finansowym.
- Nie opracowano na piśmie zasad podziału kosztów wspólnych na poszczególne domy samopomocy prowadzone przez Stowarzyszenie.
- W badanej dokumentacji nie przedstawiono oferty podpisanej przez Gminę, co skutkowało brakiem pewności, że pozycje wykazane w sprawozdaniu są zgodne z oryginałem.
- Na dokumentach księgowych brak nazwy źródła finansowania, a w I półroczu brak akceptu wydatku przez głównego księgowego.
- W sprawozdaniu wykazano zawyżoną liczbę uczestników (60),
- W zakresie ewidencji księgowej stwierdzono, że przedstawione dla biegłego rewidenta zestawienie obrotów i sald z programu komputerowego na dzień 31.12.2017 r. nie było zamknięte na koniec roku.
- Pozycje sprawozdawcze kosztów nie wynikały bezpośrednio z ewidencji księgowej.
- W zakresie wynagrodzeń osobowych i bezosobowych na dokumentach księgowych brak podpisów osób sprawdzających pod względem rachunkowym i merytorycznym oraz brak informacji, że wypłata jest dokonana w ramach otrzymanej dotacji.
- W zakresie odpłatności – opłaty przyjmowane są na druku KP z pieczęcią Stowarzyszenia i następnie na druku raportu kasowego pomimo braku kasy w ŚDS. W większości przypadków brakuje potwierdzeń przekazanych środków.

❖ w dniach 14-19 kwietnia 2017 r., za okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r., przez Niezależnego Biegłego Rewidenta Accifin Sp. z o.o. w Warszawie w zakresie oceny prawidłowości rozliczeń finansowych, zgodności danych przekazanych w sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego, z dokumentacją księgową, weryfikacji czy dokumenty finansowe odzwierciedlają rzeczywiście zrealizowane działania, analizy dowodów księgowych oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę sporządzenia rozliczeń finansowych w zakresie prowadzonego zadania.

Szczegółowy zakres oraz wyniki tego audytu zostały opisane w części dotyczącej wydatków na stronach 12-16 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

2. W związku z nieprzeprowadzeniem w latach 2015 i 2016 r. kontroli wydatkowania dotacji przekazanej na prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla 40 podopiecznych, w dniu 23 lutego 2017 r. kontrolujący wystąpił do Wójta Gminy Jedwabno z prośbą o przekazanie informacji n/t realizacji obowiązku zawartego w § 9 umowy zawartej na realizację zadania.

Zgodnie ze złożonym w dniu 23 lutego 2017 r. przez Pana Sławomira Ambroziaka, Wójta Gminy Jedwabno wyjaśnieniem, Gmina podejmowała czynności w celu wykonania kontroli finansowej Stowarzyszenia Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego Helper, tj. Gmina 3-krotnie występowała do Stowarzyszenia z pismami w sprawie przeprowadzenia kontroli wydatkowania dotacji przekazanej w 2014 r. – za każdym razem otrzymując odpowiedź, że Stowarzyszenie nie posiada wymaganych do kontroli dokumentów (pisma: z 30 września i 16 grudnia 2015 r. oraz 20 października 2016 roku). W piśmie z dnia 26 października 2016 r. poproszono również o przekazanie

dokumentacji finansowej dot. wykorzystania dotacji za 2015 r. ponownie uzyskując odpowiedź odmowną. Dopiero 3 listopada 2016 r. Stowarzyszenie poinformowało, że jest w posiadaniu całości dokumentacji finansowej za 2015 r. W związku z powyższym Gmina przeprowadziła analizę rynku i wyłoniła Kancelarię Biegłego Rewidenta do przeprowadzenia audytu za 2015 r., o czym poinformowała Stowarzyszenie w dniu 3 stycznia 2017 r. Ostatecznie w dniu 27 stycznia 2017 r. Pan Tomasz Kaczmarek, Prezes Stowarzyszenia potwierdził posiadanie dokumentacji finansowo-księgowej za rok 2015. W dniu 31 stycznia 2017 r. została zawarta umowa z biegłym rewidentem na przeprowadzenie audytu. Wyniki powyższego audytu zostały opisane powyżej. Powyższe działania Gminy w zakresie „występowania do Stowarzyszenia o umożliwienie przeprowadzenia kontroli” należy ocenić jako wysoce nieskuteczne. Nie doprowadziły bowiem do sprawdzenia prawidłowości wydatkowania dotacji w celu jej rzetelnego rozliczenia zarówno za 2015 jak i 2016 rok.

3. Składane przez Stowarzyszenie – w celu rozliczenia przyznanej dotacji – Wójtowi Gminy sprawozdania rzeczowo-finansowe nie były w żaden sposób przez Gminę weryfikowane. O braku jakiegokolwiek analizy sprawozdań rzeczowo-finansowych składanych przez beneficjenta dotacji z budżetu państwa (Gminę) świadczą liczne rozbieżności pomiędzy zapisami w sprawozdaniach, a dokumentacją źródłową, na podstawie której winny być sporządzone. Nie budziły również wątpliwości pracowników Gminy zapisy w sprawozdaniach mogące świadczyć o wykorzystywaniu środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem (usługi prawne, wynajem osobowego samochodu wysokiej klasy, doradztwo i konsultacje, itp.). Nie wzbudziła wątpliwości, ani potrzeby zweryfikowania z dokumentacją źródłową, na przykład kwota 15 479,44 zł wykazana w sprawozdaniu za 2016 r. jako „leki i środki pomocnicze” w pozycji 1.b rozliczenia dotacji. To kontrolujący z uwagi na powstałą wątpliwość dot. kwoty wydatkowanej na leki i środki pomocnicze wystąpił w dniu 16 lutego 2017 r. do Wójta Gminy Jedwabno o złożenie wyjaśnień nt. ich zużycia oraz ewidencji przychodu i rozchodu. Zgodnie ze złożonym, przez Panią Marzenę Hajdukiewicz, (z upoważnienia kierownika ŚDS) w dniu 22 lutego 2017 r., za pośrednictwem Wójta Gminy Jedwabno, wyjaśnieniem, (cyt.): „(...) *„Wydatki Środowiskowego Domu Samopomocy klasyfikowane są zgodnie z kategoriami wyznaczonymi ogólnie przez Urząd Wojewódzki. W kategorii „leki, środki pomocnicze, materiały do terapii”, która zwróciła uwagę osób kontrolujących, mieszczą się zatem takie wydatki jak: papier, artykuły do sprzątania pomieszczeń warsztatowych terapii, artykuły higieniczne, opłata za udział podopiecznych w zawodach sportowych, bilety wstępu do muzeum, materiały do terapii.(...) Środowiskowy dom nie finansuje leków przyjmowanych przez podopiecznych. Placówka zaopatrywana jest w podstawowe materiały opatrunkowe, środki przeciwbólowe czy przeciw przeziębieniu, które znajdują się na stanie ośrodka i nie są wydawane uczestnikom imiennie lecz stosownie według doraźnych potrzeb, stąd nie prowadzi się ich ewidencji przychodu i rozchodu”.*

Powyższe zaniechania spowodowały przekazanie niezweryfikowanych sprawozdań Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu przez Gminę. Wprowadziło to w błąd Wojewodę, co do zgodnego z przeznaczeniem, prawidłowego i nie w nadmiernej wysokości wykorzystania dotacji na funkcjonowanie ŚDS w Jedwabnie.

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, że pomimo braku nadzoru nad realizacją zadania w latach 2015 i 2016, tj. w okresie objętym poprzednią umową, w dniu 30 grudnia 2016 roku została zawarta ze Stowarzyszeniem Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego

Helper nowa umowa nr ŚDS/1/2016 na realizację zadania „Prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy dla 60 podopiecznych od 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.”

[Akta kontroli: III. 28-75, VIII. 1-88]

Podsumowanie

Reasumując, prawidłowość wykorzystania dotacji przez Gminę Jedwabno otrzymanej na realizację zadania polegającego na prowadzeniu Środowiskowego Domu Samopomocy w Jedwabnie ocenia się **negatywnie** z uwagi na brak nadzoru w zakresie wykorzystania środków publicznych (dotacji celowych).

Działania podejmowane przez Gminę Jedwabno w zakresie nadzoru były spóźnione (kontrola za 2015 i 2016 rok została rozpoczęta dopiero w 2017 r.) i nieskuteczne (nie doprowadziły do zwrotu żadnych środków dotacji wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem bądź pobranych w nadmiernej wysokości).

Nie sprawowano w ogóle bieżącego nadzoru nad wydatkowaniem środków dotacyjnych przez Stowarzyszenie, nie podejmowano żadnego, nawet wrywkowego (na próbie) sprawdzenia prawidłowości wydatków. Z kolei czynności nadzorcze w związku z koniecznością rocznego rozliczenia dotacji i przedłożenia wiarygodnych wyników Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu charakteryzowały się brakiem dogłębnej analizy sprawozdań rzeczowo-finansowych, pod kątem wysokości środków poniesionych na poszczególne grupy wydatków, a także porównania/skonfrontowania ich z dokumentacją źródłową (w tym z: fakturami, rachunkami, ewidencją księgową i wyciągami bankowymi potwierdzającymi faktyczne wydatkowanie środków dotacji). Brakowało rzeczywistych i skutecznych działań w zakresie rzetelnego zweryfikowania zakupionych składników majątkowych. Wszystko to spowodowało, że wystąpiło szereg uzasadnionych nieprawidłowości i wątpliwości w zakresie wydatkowania dotacji na funkcjonowanie ŚDS. Stwierdzono dużą skalę nieprawidłowości opisanych w niniejszym projekcie wystąpienia pokontrolnego, polegających m.in. na:

- 1) wykorzystaniu środków publicznych (dotacji celowych) niezgodnie z przeznaczeniem na łączną kwotę 53 034,39 zł, w tym za 2015 rok – 25 399,60 (ustalenia kontrolera UW w Olsztynie) oraz za 2016 rok – 27 634,79 zł (na podstawie zleconego przez Gminę audytu),
- 2) pobraniu dotacji celowej przekazanej w 2015 r. w nadmiernej wysokości w łącznej kwocie 10 010,00 zł,
- 3) nieprawidłowym gospodarowaniu składnikami majątkowymi zakupionymi do środowiskowego domu samopomocy (brak nadanych numerów inwentarzowych poszczególnym składnikom majątkowym),
- 4) dużą skalą niegospodarności, stwierdzoną w związku z przeznaczeniem dużych kwot na organizację kosztownych uroczystości, wynajem samochodów, ubezpieczenia osobiste, z brakiem poszanowania zasady wynikającej z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że 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.

Ponadto podkreśla się, że wskazane powyżej kwoty nie są ostateczne i mogą okazać się wyższe. Należy bowiem wskazać na wątpliwości, których nie udało się wyjaśnić w toku kontroli, z powodu braku współpracy ze strony podmiotu dotowanego lub współpracy

w bardzo ograniczonym zakresie, polegającej na bezpodstawnej odmowie składania wyjaśnień, utrudnianiu i wydłużaniu czynności kontrolnych, jak również na brak możliwości rzetelnego określenia wielkości stwierdzonych nieprawidłowości w odniesieniu do zaangażowanych środków publicznych, z uwagi na dostarczanie kontrolującym przez podmiot dotowany niepełnych danych, wykazów oraz zestawień dotyczących ponoszonych wydatków lub z uwagi na brak ich doręczenia.

Za taki stan rzeczy odpowiada Gmina, która powierzając zadanie publiczne – zlecone z zakresu administracji rządowej – podmiotowi spoza sektora finansów publicznych, zaniechała bieżącego, systematycznego nadzoru nad realizacją tego zadania, nie skorzystała z możliwości zabezpieczenia interesów budżetu Gminy (i pośrednio budżetu państwa) w postanowieniach umów zawartych ze Stowarzyszeniem.

[Akta kontroli: VII. 1-102]

W dniu 19 lipca 2017 r. Wójt Gminy Jedwabno pismem z dnia 19 lipca 2017 r. znak: RP.523.1.80.2017 wniósł zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 czerwca 2017 r. Zastrzeżenia zostały **oddalone w całości**.

W sprawie zastrzeżeń wystosowano do Wójta Gminy Jedwabno stanowisko do zastrzeżeń z dnia 4 sierpnia 2017 r.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski zalecam:

1. Dokonanie zwrotu w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 53 034,39 zł oraz pobrania dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie 10 010,00 zł (za datę stwierdzenia okoliczności należy przyjąć datę wystąpienia pokontrolnego) na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie wraz z należnymi odsetkami, w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, stosownie do przepisów art. 169 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.
W przypadku braku zwrotu dotacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zostanie wszczęte postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji w sprawie zwrotu ww. kwot.
2. Dokonanie analizy wszystkich dokumentów, na podstawie których realizowane były przez Stowarzyszenie Helper wydatki w ramach otrzymanej dotacji na funkcjonowanie ŚDS, które nie zostały okazane (bądź zostały okazane, lecz nie udzielono żadnych wyjaśnień co do zasadności ich ponoszenia) kontrolującemu w trakcie trwania czynności kontrolnych – pod względem ich zasadności i gospodarności. Następnie, na tej podstawie proszę ustalić dokładną kwotę dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrana w nadmiernej wysokości i dokonać jej zwrotu na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.
3. W związku ze stwierdzeniem niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji przyznanej na podstawie umowy Nr 2/PS/2012 zawartej w dniu 21 grudnia 2012 r. między Gminą Jedwabno a Stowarzyszeniem Helper w sprawie powierzenia realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Prowadzenie środowiskowego domu samopomocy dla 40 podopiecznych od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.” z aneksami – proszę o podjęcie wszelkich możliwych działań w celu rozwiązania lub skrócenia okresu związania umową zawartą ze Stowarzyszeniem Helper, stosownie do zapisów § 14 ust. 1 pkt 1 ww. umowy.

4. Wprowadzenie procedury zapewniającej bieżący i systematyczny nadzór nad podmiotami, którym Gmina Jedwabno zleca realizację zadań z zakresu administracji rządowej, tak aby sprawozdania składane przez Gminę Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu odzwierciedlały prawdziwe i rzetelne informacje, które pozwolą na prawidłowe rozliczenie dotacji.
5. Z racji sprawowanego nadzoru, przeprowadzanie corocznych kontroli prawidłowości realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz wydatkowania środków publicznych.
O wynikach przeprowadzonych kontroli niezwłoczne informowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. W przypadku stwierdzenia znacznych nieprawidłowości zaleca się nie przedłużać i nie zawierać nowych umów z podmiotem, który realizował zadanie publiczne.
6. Dokonywanie dokładnej analizy, składanych przez podmioty, którym powierzono realizację zadań z zakresu administracji rządowej, sprawozdań merytorycznych oraz finansowych z wykorzystania dotacji, poprzez weryfikację zapisów w nich zawartych z dokumentacją źródłową. W przypadku stwierdzenia w sprawozdaniach zapisów budzących wątpliwości, zaleca się niezwłoczne przeprowadzenie kontroli realizacji zadania oraz wydatkowania środków publicznych, poprzez m.in. porównanie z dokumentami źródłowymi, w miejscu realizacji zadania.
7. W umowach zawieranych z podmiotami realizującymi zadania z zakresu administracji rządowej – stosowanie zapisów zgodnych ze wzorem umowy określonym rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2016 r., poz. 1300), w tym zawierających zapisy o obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.
Ponadto wszelkich zmian zapisów umów, należy dokonywać na piśmie w formie aneksu.
8. W celu weryfikacji naliczenia kwoty dotacji na poszczególne miesiące, zaleca się weryfikować listy obecności uczestników z meldunkami składanymi przez poszczególne podmioty realizujące zadanie publiczne.

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

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

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego


Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski