

Olsztyn, dnia 5 sierpnia 2019 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-V.431.27.2018**

**Szanowny Pan
Tomasz Rafał Luto
Burmistrz Gołdapi**

**pl. Zwycięstwa 14
19-500 Gołdap**

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 Miejskim w Gołdapi, pl. Zwycięstwa 14, 19-500 Gołdap oraz w Środowiskowym Domu Samopomocy „Słoneczny Dom”, ul. 1-Maja 21, 19-500 Gołdap.

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

- Urząd Miejski w Gołdapi:
 - Pan Tomasz Luto – Burmistrz Gołdapi, wybrany na to stanowisko w dniu 16 listopada 2014 r. i ponownie wybrany w dniu 21 października 2018 r.,
 - Pan Jacek Morzy – Zastępca Burmistrza Gołdapi, powołany na to stanowisko w dniu 1 grudnia 2014 r.

- Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi: Pan Marcin Białous – Dyrektor ŚDS, zatrudniony na tym stanowisku na podstawie umów o pracę: od dnia 1 sierpnia 2013 r. do dnia 31 stycznia 2014 r. na czas określony, a następnie od 1 lutego 2014 r. na czas nieokreślony.

W związku z nieobecnością Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi (zwolnienie lekarskie) od dnia 21 listopada 2018 r. do zakończenia czynności kontroli, tj. do dnia 11 stycznia 2019 r., zgodnie z upoważnieniami, Dyrektora zastępowały Panie:

- Katarzyna Murawska – Terapeuta,
- Anna Wołongiewicz – Kierownik zespołu/ Starszy terapeuta,
- Teresa Ganuszko – Główny księgowy.

Podstawę do zastępstw stanowiły upoważnienia Dyrektora dla każdego z powyższych pracowników. Zastępstwo wyznaczono na okres od 21 listopada 2018 r. do czasu odwołania.

Kontrola koordynowana w zakresie wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa za lata 2016-2017 przeprowadzona została w Urzędzie Miejskim w Gołdapi, przez Józefa Machynię, starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Przewodniczącego zespołu kontrolnego na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.953.2018 z dnia 9 listopada 2018 r., w okresie od 19 listopada 2018 r. do dnia 11 stycznia 2019 r.

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

- Katarzyna Górka, główny specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.933.2018 z dnia 7 listopada 2018 r.,
- Katarzyna Haraburda, główny specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.932.2018 z dnia 7 listopada 2018 r., w okresie: 19-23 listopada 2018 r. oraz 9 stycznia 2019 r., wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* w Urzędzie Miejskim w Gołdapi, na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi,
- okres objęty kontrolą: 2016 i 2017 rok.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1, art. 16 ust. 1-4 ustawy o kontroli w administracji rządowej, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 ze zm.), art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 poz. 2077 ze zm.) oraz art. 22 pkt 8 i art. 126 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.).

Kontrola została odnotowana w książkach kontroli jednostek kontrolowanych:

- Urząd Miejski w Gołdapi – pod poz. nr 22 na 2018 r.,
- Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi – pod poz. 11 na 2018 r.

[Akta kontroli: I.1-51]

Na podstawie ustaleń kontroli, prawidłowość wykorzystania środków dotacji celowych przez Miasto Gołdap na działalność Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, ocenia się

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

Ustalenia ogólne

Charakterystyka placówki

- Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi jest wyodrębnioną jednostką organizacyjną Gminy Miejskiej Gołdap nieposiadającą osobowości prawnej, działającą w formie jednostki budżetowej na podstawie Uchwały Nr XXXIX/252/13 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 12 lipca 2013 r., zmienionej uchwałą Nr III/14/2014 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 grudnia 2014 r., w sprawie utworzenia Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi. Jednostka funkcjonuje od 1 sierpnia 2013 r.
- Siedzibą ŚDS jest budynek usytuowany przy ul. 1 Maja 21, stanowiący własność Gminy Gołdap. Budynek został przekazany Środowiskowemu Domowi Samopomocy w Gołdapi przez Burmistrza Gołdapi w trwały zarząd, decyzją GPO.6844.25.2013 z 28 listopada 2013 r.
- Zgodnie z regulaminem organizacyjnym jednostki obowiązującym w okresie objętym kontrolą, Dom jest ośrodkiem wsparcia pobytu dziennego realizującym zadania z pomocy społecznej z zakresu administracji rządowej. Przeznaczony jest dla 45 osób powyżej 18 roku życia (obojsza płci):
 - przewlekłe psychicznie chorych (typ A),
 - upośledzonych umysłowo (typ B),
 - wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych (typ C).
- Środowiskowy Dom Samopomocy w Gołdapi zlokalizowany jest w budynku trójkondygnacyjnym, składającym się z parteru, I piętra, II piętra oraz części piwnicznej, położonym na działce, będącej własnością Gminy Miejskiej Gołdap. Zgodnie z decyzją Burmistrza Gołdapi w sprawie ustanowienia trwałego zarządu, budynek ŚDS zajmuje łączną powierzchnię użytkową 730,10 m². Na jednego uczestnika przypada 16,22 m². Dom pozbawiony jest barier architektonicznych, posiada windę łączącą wszystkie kondygnacje. ŚDS usytuowany jest w miejscu zapewniającym bezpieczeństwo i spokój uczestnikom.
- W budynku znajdują się następujące pomieszczenia:
 1. Piwnica
 - ✓ nr 1 - pokój gier
 - ✓ nr 2 - pomieszczenie dźwigowe
 - ✓ nr 3 - magazyn
 - ✓ nr 4 - pomieszczenie gospodarcze
 - ✓ nr 5 - pracownia gospodarcza
 - ✓ nr 6 - magazyn
 - ✓ nr 7 - szatnia uczestników (męska)
 - ✓ nr 8 - pomieszczenie na kostiumy uczestników
 - ✓ kotłownia
 - ✓ nr 9 - magazyn
 2. Parter
 - ✓ nr 11 - WC dla osób niepełnosprawnych
 - ✓ nr 12 - pracownia gospodarstwa domowego ze zmywalnią
 - ✓ nr 13 - pracownia twórczości interaktywnej
 - ✓ nr 14 - WC dla mężczyzn
 - ✓ nr 15 - szatnia uczestników (damska)
 - ✓ nr 16 - WC dla kobiet

✓ nr 17 - sala ogólna i jadalnia (odrębne pomieszczenia)

3. Piętro I

✓ nr 18 - pokój wyciszeń – pokój indywidualnego poradnictwa

✓ WC ogólne

✓ nr 20 - pracownia taneczno-teatralna

✓ nr 21 - WC dla personelu

✓ nr 22 - magazyn

✓ nr 23 - pomieszczenie gospodarcze

✓ nr 24 - łazienka wyposażona w natrysk

✓ nr 25 - pracownia terapii ruchem z elementami muzykoterapii

✓ nr 26 - pracownia plastyczna

4. Piętro II

✓ nr 27 - pomieszczenie gospodarcze

✓ nr 28 - pokój dyrektora, punkt kancelaryjny

✓ nr 29 - pokój administracyjny

✓ nr 30 - składnica akt

✓ nr 31 – WC

✓ nr 32 - pokój samodzielności i zaradności wraz z WC i łazienką.

- W trakcie kontroli stwierdzono, że w Środowiskowym Domu Samopomocy w Gołdapi, zgodnie z § 18 pkt 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. Nr 238, poz. 1586 ze zm.) dalej: rozporządzenie w sprawie śds, znajdują się pomieszczenia wyposażone w meble i sprzęty niezbędne do prowadzonych w nich zajęć. Jednostka posiada odpowiednią liczbę toalet i łazienkę, zgodnie z wymogiem § 18 pkt 5 lit. f i g ww. rozporządzenia, tj. łazienka wyposażona w natrysk lub wannę, co najmniej 2 toalety, osobno dla kobiet i mężczyzn oraz toaleta dla personelu. Dom wyposażony jest w sprzęt odpowiedni do realizacji zadań wspierająco-aktywizujących.
- Zgodnie z § 18 pkt 5 rozporządzenia w sprawie śds, „*standard usług w domu uważa się za spełniony, jeżeli obiekt, w którym usługi są świadczone, spełnia następujące warunki:*
 - 1) *jest usytuowany w miejscu zapewniającym bezpieczeństwo i spokój uczestników zajęć;*
 - 2) *powierzchnia użytkowa przypadająca na jednego uczestnika wynosi nie mniej niż 8 m²;*
 - 3) *jest pozbawiony barier architektonicznych;*
 - 4) *jest wyposażony w udogodnienia umożliwiające funkcjonowanie osobom niepełnosprawnym;*
 - 5) *znajdują się w nim pomieszczenia wyposażone w meble i sprzęty niezbędne do prowadzonych w nich zajęć, w tym:*
 - a) *sala ogólna umożliwiająca spotkanie się uczestników zajęć i ich rodzin,*
 - b) *co najmniej dwa wielofunkcyjne pomieszczenia do prowadzenia działalności wspierającej, aktywizującej i rehabilitacyjnej, między innymi w formie treningów,*
 - c) *pokój do indywidualnego poradnictwa psychologicznego, socjalnego, pedagogicznego, logopedycznego, pełniący ponadto funkcję pokoju wyciszenia,*
 - d) *wydzielone pomieszczenie kuchenne z niezbędnymi urządzeniami i sprzętem gospodarstwa domowego, pełniące funkcję pracowni kulinarnej,*
 - e) *jadalnia mogąca ponadto pełnić funkcję klubu lub sali aktywizacji i terapii zajęciowej lub pomieszczenia do terapii ruchowej,*
 - f) *łazienka wyposażona w natrysk lub wannę,*
 - g) *co najmniej dwie toalety, osobno dla kobiet i mężczyzn (zalecana jest jedna toaleta dla nie więcej niż 10 uczestników) oraz toaleta dla personelu”.*

Mając na względzie obowiązujące przepisy, standard usług w domu uważa się za spełniony.

[Akta kontroli: I. 52-538]

- Stwierdzone uchybienia w tym zakresie dotyczyły zaniedbania związanego z utrzymaniem czystości w lokalu ŚDS. Podczas oględzin ustalono, że klatka schodowa, a także pomieszczenia przeznaczone do całodobowego treningu nie były utrzymane w czystości i porządku.

W toku kontroli, ustalono, że utrzymaniem czystości w całym obiekcie, zajmowali się uczestnicy, w ramach realizowanego treningu czystości i porządku, a także terapeuci. Biorąc pod uwagę cele określone dla środowiskowych domów samopomocy jak również jednostki chorobowe uczestników, realizowany w ŚDS trening nie powinien obejmować swoim zakresem czynności związanych z utrzymaniem przez nich porządku w całym obiekcie.

Należy wskazać, że uczestnikami ŚDS są osoby z zaburzeniami psychicznymi, wymagające pomocy do życia w środowisku rodzinnym i społecznym. Natomiast ŚDS jako ośrodek wsparcia, powinien im to zapewnić, świadcząc usługi w ramach treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających między innymi na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

Utrzymaniem czystości w ŚDS nie powinni zajmować się również pracownicy merytoryczni, tj. świadczący usługi, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie śds. Zgodnie z § 10 ust. 3 wyżej cyt. rozporządzenia kierownik domu może zatrudniać innych pracowników, niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania domu, tj. w tym przypadku osoby do sprzątnia.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I. 408]

Ustalenia szczegółowe

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

Rok 2016

1. Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 27/2016 z dnia 23 marca 2016 r. ustalił dla Miasta Gołdapi plan dotacji udzielonych z budżetu państwa na 2016 r. w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* w wysokości **529 144,00 zł**. Ww. plan został zmieniony 2 decyzjami oraz 1 pismem Wojewody na łączną kwotę 200 652,00 zł (w tym: zwiększenia – 172 408,00 zł oraz zmniejszenia – 28 244,00 zł).
2. Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosła **673 308,00 zł**.
3. Miasto otrzymało w 2016 r. dotację w kwocie **673 308,00 zł** i wykorzystało w łącznej wysokości 673 301,59 zł, tj. w 99,99%.
4. Niewykorzystane środki dotacji w kwocie **6,41 zł**, zostały zwrócone na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniu 12 stycznia 2017 r.

Rok 2017

5. Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 5/2017 z dnia 1 lutego 2017 r. ustalił dla Miasta Gołdap plan dotacji udzielonych z budżetu państwa na 2017 r. w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* w wysokości **715 152,00 zł**. Ww. plan został zmieniony 4 decyzjami Wojewody na łączną kwotę 79 504,00 zł (w tym: zwiększenia – 7 228,00 zł oraz zmniejszenia – 72 276,00 zł).
6. Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosła **650 104,00 zł**.
7. Miasto otrzymało w 2017 r. dotację w kwocie **650 104,00 zł** i wykorzystało w łącznej wysokości 650 101,38 zł, tj. w 99,99%.
8. Niewykorzystane środki dotacji w kwocie **2,62 zł**, zostały zwrócone na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w dniu 15 stycznia 2018 r.
9. W toku kontroli sprawdzono prawidłowość wprowadzenia planu dotacji udzielonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Miasta w latach 2016 – 2017 i ustalono, że:
 - 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.

Tym samym wypełniono dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

[Akta kontroli: II.1-32]

Sprawozdawczość budżetowa

Rok 2016 i 2017

10. W zakresie rozdziału 85203, sprawdzono prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych składanych przez Gminę do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie porównania danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz ze sprawozdań jednostkowych składanych przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, tj.:
 - dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-50 o wydatkach od początku roku do końca każdego kwartału 2016 i 2017 roku porównano z danymi zawartymi w sprawozdaniu jednostkowym sporządzonym przez ŚDS,
 - dane wykazane w jednostkowym sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach od początku roku do końca każdego kwartału 2016 i 2017 roku porównano z ewidencją księgową konta 901.

Ustalenia:

- dane wykazane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-50 o wydatkach były zgodne z danymi wykazanymi w jednostkowym sprawozdaniu sporządzonym przez ŚDS,
 - dane wykazane w sprawozdaniach Rb-50 o dotacjach były zgodne z ewidencją księgową Gminy,
 - ww. sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwały oraz zawierały podpisy Burmistrza i Skarbnika Gołdapi.
11. W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania ww. sprawozdań do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, tj.:

- zbiorczych sprawozdań Rb-50 o wydatkach za IV kwartał 2016 i 2017 roku,
 - jednostkowych sprawozdań Rb-50 o dotacjach za IV kwartał 2016 i 2017 roku,
- i ustalono, że ww. sprawozdania przekazywane były 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.) – obowiązującym w okresie kontrolowanym.

[Akta kontroli: II.2-3, 42, 48-225]

12. W toku kontroli stwierdzono, że w kontrolowanym okresie nieregularnie przekazywano środki dotacji z rachunku Urzędu Miejskiego w Gołdapi na rachunek Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom w Gołdapi”.

12.1. Rok 2016

Lp.	Data wpływu na rachunek Urzędu Miejskiego	Data przekazania z Urzędu Miejskiego do Środowiskowego Domu Samopomocy	Liczba dni zwłoki	Kwota środków Wojewody
1.	13.01.2016	15.01.2016	1	5 000,00 zł
2.	13.01.2016	22.01.2016	8	20 000,00 zł
3.	13.01.2016	27.01.2016	13	5 000,00 zł
4.	13.01.2016	08.02.2016	25	5 000,00 zł
5.	13.01.2016	16.02.2016	33	5 000,00 zł
6.	13.01.2016	24.02.2016	41	19 596,00 zł
7.	11.02.2016	24.02.2016	12	15 404,00 zł
8.	11.02.2016	29.02.2016	17	12 000,00 zł
9.	11.02.2016	08.03.2016	24	5 000,00 zł
10.	11.02.2016	23.03.2016	39	17 682,00 zł
11.	16.02.2016	23.03.2016	34	12 318,00 zł
12.	16.02.2016	12.04.2016	54	5 000,00 zł
13.	16.02.2016	12.04.2016	54	3 650,00 zł
14.	9.03.2016	25.04.2016	46	21 350,00 zł
15.	9.03.2016	27.04.2016	48	15 000,00 zł
16.	9.03.2016	05.05.2016	56	5 000,00 zł
17.	9.03.2016	05.05.2016	56	2 381,00 zł
18.	11.04.2016	11.05.2016	29	2 619,00 zł
19.	11.04.2016	20.05.2016	38	20 000,00 zł
20.	11.04.2016	30.05.2016	48	20 000,00 zł
21.	11.04.2016	30.05.2016	48	2 379,50 zł
22.	10.05.2016	01.06.2016	21	7 620,50 zł
23.	10.05.2016	14.06.2016	34	5 000,00 zł
24.	10.05.2016	23.06.2016	43	20 000,00 zł
25.	10.05.2016	28.06.2016	48	13 646,00 zł
26.	9.06.2016	28.06.2016	18	5 354,00 zł

27.	9.06.2016	06.07.2016	26	5 000,00 zł
28.	9.06.2016	22.07.2016	42	30 000,00 zł
29.	9.06.2016	04.08.2016	55	5 000,00 zł
30.	9.06.2016	24.08.2016	75	14 242,00 zł
31.	11.07.2016	24.08.2016	43	5 758,00 zł
32.	11.07.2016	30.08.2016	49	13 000,00 zł
33.	11.07.2016	06.09.2016	56	20 000,00 zł
34.	11.07.2016	23.09.2016	73	11 328,00 zł
35.	10.08.2016	23.09.2016	43	18 672,00 zł
36.	10.08.2016	27.09.2016	47	2 000,00 zł
37.	10.08.2016	29.09.2016	49	4 000,00 zł
38.	10.08.2016	04.10.2016	54	15 000,00 zł
39.	10.08.2016	24.10.2016	74	9 780,00 zł
40.	7.09.2016	24.10.2016	46	20 220,00 zł
41.	7.09.2016	26.10.2016	48	9 000,00 zł
42.	7.09.2016	27.10.2016	49	3 000,00 zł
43.	7.09.2016	07.11.2016	60	20 000,00 zł
44.	7.09.2016	21.11.2016	74	27 664,00 zł
45.	10.10.2016	21.11.2016	41	7 336,00 zł
46.	10.10.2016	28.11.2016	48	12 000,00 zł
47.	10.10.2016	06.12.2016	56	33 920,00 zł
48.	9.11.2016	06.12.2016	26	16 080,00 zł
49.	9.11.2016	15.12.2016	36	39 712,00 zł
50.	5.12.2016	15.12.2016	10	10 288,00 zł
51.	5.12.2016	27.12.2016	22	49 308,00 zł
Razem			2090	673 308,00 zł

W związku z powyższym, Burmistrz Gołdapi przedstawił następujące pisemne wyjaśnienia: (cyt.:) „(...) wyjaśniam: iż zgodnie z wcześniejszą praktyką przyjęta była zasada przelewu środków dla SDŚ na zamówienie telefoniczne głównej księgowej. Główna księgowa przygotowywała sumę wydatków na konkretną datę i dzień wcześniej dokonywała telefonicznego zapotrzebowania na środki w określonej ilości. Urząd Miejski przelewał zamówione środki tego samego dnia w wysokości jaka była zapotrzebowana na dany dzień”.

12.2. Rok 2017

Lp.	Data wpływu na rachunek Urzędu Miasta	Data przekazana z Urzędu Miejskiego do Środowiskowego Domu Samopomocy	Liczba dni zwłoki	Kwota środków Wojewody
1.	02-01-2017	19-01-2017	17	20 000,00 zł
		27-01-2017	25	20 000,00 zł
		09-02-2017	38	10 000,00 zł

		17-02-2017	46	9 596,00 zł
2.	09-02-2017	17-02-2017	8	55 792,00 zł
3.	17-02-2017	03-03-2017	14	26 240,00 zł
4.	09-03-2017	17-03-2017	8	48 313,00 zł
5.	07-04-2017	21-04-2017	14	41 974,00 zł
6.	08-05-2017	09-05-2017	1	43 241,00 zł
7.	08-06-2017	09-06-2017	1	51 988,00 zł
8.	07-07-2017	10-07-2017	3	51 988,00 zł
9.	09-08-2017	10-08-2017	1	57 060,00 zł
10.	07-09-2017	08-09-2017	1	53 256,00 zł
11.	09-10-2017	10-10-2017	1	54 524,00 zł
12.	08-11-2017	09-11-2017	1	45 648,00 zł
13.	23-11-2107	23-11-2017	-	4 946,00 zł
14.	06-12-2017	07-12-2017	1	53 256,00 zł
15.	08-12-2017	19-12-2017	11	2 282,00 zł
Łącznie:			191	650 104,00 zł

W związku z powyższym Zastępca Burmistrza Gołdapi wyjaśnił, iż „(...) w styczniu 2017 roku Urząd Miejski przekazywał środki otrzymane od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zgodnie z wcześniejszą praktyką – zasada przelewu środków dla ŚDS na zamówienie telefoniczne głównej księgowej. W kolejnych miesiącach Urząd Miejski w Gołdapi niezwłocznie przekazywał dotację na rachunek Środowiskowego Domu Samopomocy”.

- 12.3. Powyższe działania mogły skutkować okresowym brakiem środków na rachunku ŚDS, a w konsekwencji ograniczeniem lub uniemożliwieniem bieżącej realizacji zadań statutowych jednostki. Jednakże w toku kontroli ustalono, że jednostka utrzymywała płynność finansową, regulując na bieżąco swoje zobowiązania. Ponadto, w toku kontroli nie stwierdzono aby środki przekazywane z opóźnieniem były wykorzystywane przez Miasto na inne cele niż wskazane w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia*.

[Akta kontroli: II.3-6, 33-41, 43-47]

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

1. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Środowiskowy Dom Samopomocy w Gołdapi, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie śds, funkcjonował w oparciu o:
 - 1.1. Statut – stanowiący załącznik do Uchwały Nr XXXIX/252/2013 Rady Miejskiej w Gołdapi z 12 lipca 2013 r. zmieniony uchwałą nr III/14/2014 Rady Miejskiej w Gołdapi z 30 grudnia 2014 r.
 - 1.2. Regulamin organizacyjny:
 - ✓ uzgodniony z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 9 czerwca 2015 r. i zatwierdzony przez Burmistrza Gołdapi 16 lipca 2015 r.,
 - ✓ uzgodniony z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 30 maja 2017 r. i zatwierdzony przez Burmistrza Gołdapi 19 czerwca 2017 r.
 - 1.3. Programy działalności Domu typ A, B i C:
 - ✓ uzgodnione z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 30 listopada 2015 r. i zatwierdzone przez Burmistrza Gołdapi 30 grudnia 2015 r.,

- ✓ uzgodnione z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 9 grudnia 2016 r. i zatwierdzone przez Burmistrza Gołdapi 4 stycznia 2017 r.

1.4. Plany pracy na rok:

- ✓ 2016 - plan opracowany przez Dyrektora Domu, został uzgodniony z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 30 listopada 2015 r. i zatwierdzony przez Burmistrza Gołdapi 30 grudnia 2015 r.,
- ✓ 2017 - plan opracowany przez Dyrektora Domu, został uzgodniony z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim 5 grudnia 2016 r. i zatwierdzony przez Burmistrza Gołdapi 4 stycznia 2017 r.

Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie śds, *„kierownik domu jest odpowiedzialny za opracowanie dokumentów, o których mowa w ust.1 pkt 2 i 3, w uzgodnieniu z wojewodą. Dokumenty te zatwierdza jednostka prowadząca lub jednostka zlecająca.”*

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Sprawozdania sporządzone przez Dyrektora z działalności ŚDS za lata:

- ✓ 2016 – przedłożono Burmistrzowi Gołdapi 15 lutego 2017 r., przekazane do Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pismem z datą wpływu 14 lutego 2017 r.,
- ✓ 2017 – przedłożono Burmistrzowi Gołdapi 12 lutego 2018 r., przekazane do Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pismem z datą wpływu 13 lutego 2018 r.

Zgodnie z § 25 ust. 3 rozporządzenia w sprawie śds *„sprawozdanie przesyła się jednostce prowadzącej lub jednostce zlecającej, a także właściwemu do spraw pomocy społecznej wydziałowi urzędu wojewódzkiego w terminie do dnia 15 lutego po okresie sprawozdawczym”.*

2.1. W sprawozdaniach opisano poszczególne sfery działalności jednostki, zgodnie z § 25 ust. 2 rozporządzenia w sprawie śds, który stanowi, że *„w sprawozdaniu zamieszcza się w szczególności informacje dotyczące:*

- 1) form i efektów prowadzonej działalności;*
- 2) zasobów domu, przeznaczonych na jego funkcjonowanie, w tym w zakresie:*
 - a) środków finansowanych z budżetu wojewody, a także innych pozyskanych na działalność bieżącą lub wydatki inwestycyjne;*
 - b) liczby pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony i czas określony w podziale na stanowiska pracy;*
- 3) ogólnej liczby uczestników, którzy opuścili dom, wraz z podaniem przyczyn odejścia;*
- 4) średniej liczby uczestników poszczególnych zajęć w ciągu roku;*
- 5) współpracy z podmiotami wymienionymi w § 21 i jej efektów;*
- 6) oceny realizacji zadań i ewentualne wnioski, w tym informacje o planowanych zmianach w zakresie funkcjonowania domu”.*

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Zasady przyznawania dotacji dla ŚDS w latach 2016-2017:

- 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 w 2016 r. wyniosła **1 268,00 zł** zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Podstawę do

naliczenia dotacji należnej za okres od stycznia do lipca 2016 r., stanowiła wykazana w miesięcznych meldunkach, liczba osób uczestniczących w zajęciach.

W przypadku, gdy statutowa liczba miejsc nie była w pełni wykorzystywana, dotacja ulegała zmniejszeniu, proporcjonalnie do wykorzystywania miejsc, przy czym, w związku z wprowadzeniem nowych zasad finansowania działalności bieżącej ŚDS w roku 2016, 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.

Powyższe procedury zostały zmienione w sierpniu 2016 r. Zanim dokonano oceny kryteriów przyznawania środków - od stycznia do lipca 2016 r. dotację przyznawano w następujący sposób:

- na jednego uczestnika obecnego w przeciągu miesiąca w okresie od 1 do 10 dni przysługiwało 50 % należnej kwoty (634,00 zł),
- na uczestnika obecnego w przeciągu miesiąca 11 i więcej dni przysługiwało 100% należnej dotacji (1 268,00 zł).

W sierpniu 2016 r. uznano, że kryterium obowiązywać będzie od początku roku. W związku z tym za okres styczeń – lipiec wyrównano środki do wysokości 100%, biorąc pod uwagę tych uczestników, którzy przybywali w domu w okresie od 1 do 10 dni i należna dotacja na 1 uczestnika wynosiła wówczas 50% (634,00 zł).

- W 2017 r. należna dotacja na jedno miejsce w ŚDS naliczona została maksymalnie do kwoty stanowiącej iloczyn miejsc statutowych i kwoty dotacji przyznanej na jedno miejsce, która wynosiła **1 268,00 zł**. Podstawę do ustalenia kwoty dotacji należnej stanowiła, wykazana w miesięcznych meldunkach, liczba osób uczestniczących w zajęciach w ŚDS. W przypadku, gdy statutowa liczba miejsc nie była w pełni wykorzystywana, dotacja ulegała zmniejszeniu proporcjonalnie do wykorzystania miejsc. Wysokość dotacji należnej za miesiące listopad - grudzień 2017 r., na miejsca dzienne i całodobowe, ustalona została na podstawie ilości decyzji kierujących do środowiskowego domu samopomocy, aktualnych w miesiącu październiku. Jeżeli z powodu choroby, pobytu w szpitalu, uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym lub z innych przyczyn, dany uczestnik nie korzystał z zajęć prowadzonych w ŚDS przez cały miesiąc, dotacja za tą osobę nie była naliczana. W 2017 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dokonało podziału środków rezerwy celowej budżetu państwa, przeznaczonej dla gmin i powiatów na realizację bieżących zadań z zakresu administracji rządowej, tj. na finansowania zadań, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 5 i art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej w związku z Programem kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” przyjętym uchwałą nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r.

Przyznane z rezerwy celowej środki uwzględniały podwyższenie dotacji o 30%, tj. o **380,40 zł** na jednego uczestnika miesięcznie, w okresie lipiec-grudzień 2017 r., a ich podział dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, został dokonany na podstawie ponownej analizy potrzeb w przedmiotowym zakresie, przeprowadzonej w listopadzie 2017 r. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez MRPiPS, zwiększone dotacje należało przeznaczyć na zabezpieczenie zwiększonych potrzeb opiekuńczych uczestników ze spectrum autyzmu i z niepełnosprawnością sprzężoną, na których przysługuje podwyższona dotacja, zakup dodatkowych usług lub zatrudnienie dodatkowych pracowników albo zakup wyposażenia lub sprzętu niezbędnego do pracy z takimi uczestnikami. Istniała także możliwość podwyższenia wynagrodzenia już zatrudnionych pracowników, szczególnie tych najbardziej zaangażowanych w pracę z uczestnikami, których dotyczy przepis.

4. Ewidencja obecności uczestników w ŚDS

W ŚDS prowadzona jest ewidencja obecności uczestników, zawierająca: imiona i nazwiska, rok, miesiąc oraz dni miesiąca - w których odbywają się zajęcia, miejsce na zaznaczenie obecności lub nieobecności na zajęciach.

W toku kontroli dokonano sprawdzenie ewidencji obecności uczestników ŚDS za IV kwartał 2016 i 2017 roku. Stwierdzono, że uczestnicy potwierdzali swoją obecność własnoręcznym podpisem, a w przypadku braku możliwości jego złożenia, podpis za uczestnika składali upoważnieni pracownicy jednostki. Ustalono, że w badanych okresach łącznie za 3 uczestników, w ewidencji obecności, podpisywali się upoważnieni pracownicy jednostki. Kontrolującym przedłożono do wglądu oświadczenia opiekunów prawnych oraz kuratora, o wyrażeniu zgody na potwierdzenie obecności uczestnika w ŚDS przez upoważnionego pracownika. Nieobecności uczestników oznaczone były w sposób trwały literą „N”.

Ponadto, analizie poddano ewidencję obecności uczestników za IV kwartał 2016 i 2017 roku w odniesieniu do meldunków miesięcznych z analogicznego okresu, przekazywanych do Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie których naliczono dotację dla Środowiskowego Domu Samopomocy w Gołdapi.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

5. Usługi świadczone w śds oraz prowadzona dokumentacja.

5.1. Stan liczebny uczestników „Słonecznego Domu”

Według stanu na dzień 31.12.2016 r. na podstawie wydanych decyzji do ŚDS w Gołdapi uczęszczało 42 uczestników, natomiast według stanu na dzień 31.12.2017 r. – 41 uczestników. Zgodnie z informacją sporządzoną przez starszego terapeuty ŚDS, a także meldunkiem złożonym do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie dot. rozliczenia dotacji na uczestników z autyzmem lub niepełnosprawnością sprzężoną (realizacja programu „Za życiem”), w miesiącu lipcu 2017 r. liczba uczestników ŚDS (osób faktycznie uczestniczących w zajęciach ŚDS) wynosiła - 4, a w okresie od sierpnia do grudnia 2017 r. – 3 uczestników. Ustalono, że w kontrolowanym okresie 27 uczestników opuściło Dom, z tego w 2016 r. – 14 uczestników, a w 2017 r. – 13 uczestników.

5.2. Dokumentacja zbiorcza i indywidualna prowadzona w ŚDS (dzienniki zajęć)

- W Środowiskowym Domu Samopomocy prowadzone są, w ramach poszczególnych pracowni, dzienniki:
 - zajęć dokumentujące pracę pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego,
 - treningów całodobowych,
 - poradnictwa psychologicznego,
 - dotyczące spraw uczestników,Ponadto, prowadzone są:
 - dokumentacja indywidualna uczestników,
 - indywidualne plany postępowania wspierająco-aktywizującego.
- W toku kontroli poddano badaniu dokumentację zbiorczą prowadzoną przez ŚDS, w tym:
 - dzienniki zajęć dokumentujące pracę zespołu wspierająco-aktywizującego,
 - plany pracy poszczególnych pracowni,
 - indywidualne plany postępowania wspierająco-aktywizującego 5 uczestników, w tym:
 - ✓ uczestnika biorącego udział w szkoleniu K-Lumet w zakresie produkcji podpałki,

- ✓ 4 osób wskazanych przez starszego terapeutę, jako osoby ze sprzężoną niepełnosprawnością, na które ŚDS otrzymał środki z rezerwy celowej w ramach programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”, które przeznaczone były na zakup wyposażenia oraz wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń.

6. Naruszenia stanu prawnego:

6.1. W wyniku analizy 5 ww. indywidualnych planów postępowania wspierająco-aktywizującego, a także planów osób ze sprzężonymi niepełnosprawnościami stwierdzono:

- w 4 przypadkach dotyczących osób ze sprzężoną niepełnosprawnością brak wskazania w planach, iż dotyczą one tej kategorii osób, a także brak wskazania potrzeb korzystania ze sprzętu zakupionego w ramach programu „Za życiem”, jako niezbędnego do pracy z takimi uczestnikami,
- we wszystkich 5 przypadkach zapisy dotyczące celów, a także rodzajów zajęć, metod i form pracy z uczestnikami były bardzo ogólne, nie wskazywały konkretnych działań do pracy z uczestnikami,
- w 1 przypadku ŚDS podejmował działania wobec uczestnika (trening prozdrowotny obejmujący m. in. hipoterapię), które nie wynikały z jego planu – dot. osoby wykazanej w aktach kontroli str. 727-728, pod poz. 1.

Powyższe skutkowało nierzetelnym określeniem potrzeb terapeutycznych, co mogło mieć wpływ na efektywność oddziaływań wspierająco-aktywizujących na rzecz uczestników ŚDS.

6.2. Na podstawie analizy dzienników zajęć stwierdzono, że wystąpiły przypadki wpisania nazwiska osoby prowadzącej zajęcia wraz z inicjałem imienia, co jest niezgodne z § 24 ust. 3 pkt 2 lit. c i ust. 5 rozporządzenia w sprawie śds, który stanowi, że (cyt.) „(...) *dzienniki dokumentujące pracę zespołu wspierająco-aktywizującego, w których odnotowuje się prowadzone zajęcia, w danym roku lub w dłuższym przedziale czasu, zgodnie z ustaleniami kierownika domu, do których wpisuje się: (...) imiona i nazwiska osób prowadzących zajęcia; (...) Przeprowadzenie zajęć wspierająco-aktywizujących osoba prowadząca potwierdza podpisem w odpowiednim dzienniku.*

Powyższe uchybienie skutkowało brakiem pełnej informacji nt. osoby prowadzącej zajęcia.

6.3. Stwierdzono przypadki wpisywania w dziennikach zajęć (w ramach realizacji treningu kulinarnego i treningu czystości i porządku) informacji nt. uczestników biorących udział w zajęciach „(...) *Według listy obecności na dzień (...)*”. Z powyższego wpisu nie wynikało, czy chodzi o ewidencję obecności uczestników w domu, ewidencję obecności uczestników załączoną do dzienników zajęć, czy może ewidencję osób spożywających posiłki. W celu uszczegółowienia dokonywanych wpisów, starszemu terapeutycie, prowadzącemu zajęcia, udzielono stosownego instruktażu.

6.4. Zgodnie z ewidencją obecności uczestników Domu w miesiącu październiku 2016 r., łączna liczba uczestników wynosiła 41, w tym: obecnych od 1 do 10 dni było 6 osób, natomiast 11 i więcej dni - 35 osób. Jednakże z meldunku wynikało, że łączna liczba uczestników wynosiła 41, w tym: obecne od 1 do 10 dni - 9 osób, a 11 i więcej dni - 32 osoby. Ustalono, że meldunek sporządzony został nieprawidłowo, gdyż błędnie wskazano liczbę osób faktycznie uczestniczących w zajęciach. Nieprawidłowo został sporządzony również meldunek za miesiąc listopad 2017 r. Zgodnie z ewidencją

obecności uczestników Domu łączna liczba uczestników wynosiła 38, w tym: obecna na zajęciach od 1 do 4 dni była 1 osoba; obecne na zajęciach od 5 do 10 dni były 2 osoby, a 11 dni i więcej obecne były 34 osoby. Jedna osoba nie uczestniczyła w zajęciach. W meldunku błędnie wykazano liczbę osób obecnych na zajęciach od 5 do 10 dni (3 osoby) oraz 11 dni i więcej (33 osoby).

Nierzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej obecności pracowników w Domu nie miało wpływu na wielkość udzielonej dotacji.

- 6.5. Ewidencja uczestników nie była na bieżąco aktualizowana. Pod oceną realizacji indywidualnego planu postępowania wspierająco-aktywizującego podpis złożył opiekun uczestnika, którego danych nie zawierała ww. ewidencja. W ww. dokumencie w rubryce opiekun/inna osoba bliska były wpisane dane dwóch zupełnie innych osób. Zgodnie z § 24 ust. 3 pkt 1 lit. 1 rozporządzenia w sprawie śds w ewidencji uczestników wpisuje się: „(...) *imię i nazwisko opiekuna (...)*”. Należy wskazać, że zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie śds „*indywidualny plan postępowania wspierająco-aktywizującego jest realizowany w porozumieniu z uczestnikiem lub jego opiekunem*”. Natomiast stosownie do § 2 pkt 4 rozporządzenia, przez opiekuna należy rozumieć „(...) *opiekuna prawnego lub opiekuna faktycznego uczestnika albo inną osobę wskazaną przez uczestnika lub opiekuna prawnego (...)*”.

Mając powyższe na uwadze, w przypadku zmiany opiekuna uczestnika, należało dokonać stosowanych zmian w ewidencji uczestników Domu.

- 6.6. Prowadzona ewidencja uczestników ŚDS nie zawierała wszystkich elementów określonych przepisami § 24 ust. 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie śds, zgodnie z którymi (cyt.): „(...) *dokumentacja zbiorcza zawiera w szczególności:*

(...) ewidencję:

- *uczestników, do której wpisuje się:*
- *imię i nazwisko uczestnika,*
- *datę i miejsce urodzenia wraz z numerem PESEL, o ile został nadany, lub numerem innego dokumentu potwierdzającego tożsamość uczestnika,*
- *adres zamieszkania i numer telefonu uczestnika,*
- *imię i nazwisko opiekuna,*
- *adres zamieszkania i numer telefonu opiekuna,*
- *datę przyjęcia uczestnika do domu,*
- *okres i przyczynę dłuższej niż dwutygodniowej nieobecności w domu,*
- *inne informacje związane ze stanem zdrowia uczestnika, w zakresie niezbędnym z punktu widzenia organizacji i funkcjonowania domu”*.

Prowadzona ewidencja nie zawierała miejsca urodzenia uczestnika, natomiast dane dot. okresu i przyczyn dłuższej niż dwutygodniowa nieobecność w Domu znajdowały się w indywidualnych teczках każdego uczestnika.

Powyższe skutkowało nierzetelnym prowadzeniem przedmiotowej dokumentacji.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I. 408-410, 415-420, III. 1-124]

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

Zadania w ramach rozdziału 85203 *Ośrodki wsparcia* realizowane były przez jednostkę podległą Gminie, tj. przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

Rok 2016

1. Plan wydatków wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił łącznie 673 308,00 zł, w tym:
 - środki z ustawy budżetowej – 529 144,00 zł,
 - środki z poz. 25 rezerw celowych – 144 164,00 zł,z przeznaczeniem na finansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, która określa, iż w roku 2016 dotacja na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy wynosi 1 268,00 zł.
2. Kontrolowana jednostka wykorzystwała środki budżetu państwa w 99,99%.
3. Łącznie wydatki wyniosły 675 477,12 zł, w tym:
 - środki dotacji 673 301,59 zł,
 - środki własne 2 175,53 zł (zwrot z tytułu ubezpieczenia mienia ŚDS).
4. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco¹:
 - wydatki osobowe i ZFŚS – 371 188,98 zł (360 253,98 zł + 10 935,00 zł), co stanowiło 54,95% ogółu wydatków,
 - wydatki rzeczowe – 283 070,14 zł (w tym 2 175,53 zł środki własne), co stanowiło 41,90% ogółu wydatków,
 - wydatki bezosobowe – 19 318,00 zł, co stanowiło 2,86% ogółu wydatków,
 - wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń – 1 900,00 zł, co stanowiło 0,29% ogółu wydatków.

Rok 2017

5. Plan wydatków wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wynosił łącznie 650 104,00 zł, w tym:
 - środki z ustawy budżetowej – 642 876,00 zł,
 - środki z poz. 25 rezerw celowych – 7 228,00 zł,z przeznaczeniem na finansowanie prowadzenia i rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz na zwiększenie dotacji o 380,40 zł, na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy, posiadającego orzeczenie o spektrum autyzmu bądź niepełnosprawności sprzężonej.
6. Kontrolowana jednostka wykorzystwała środki budżetu państwa w 99,99%.
7. Wydatki z dotacji wyniosły 650 101,38 zł.
8. Struktura wydatków jednostki przedstawiała się następująco²:
 - wydatki osobowe i ZFŚS – 412 549,38 zł (401 384,38 zł + 11 165,00 zł), co stanowiło 63,46% ogółu wydatków,
 - wydatki rzeczowe – 224 330,00 zł, co stanowiło 34,51% ogółu wydatków,

¹ Zgodnie ze sprawozdaniami Rb-50 i Rb-28S przygotowanymi przez ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

² Jw.

- wydatki bezosobowe – 13 222,00 zł, co stanowiło 2,03% ogółu wydatków.

[Akta kontroli: IV.1-2, 36-81, 534-919]

9. Wydatki osobowe (2016-2017)

9.1. W roku 2016 wydatki osobowe wyniosły 371 188,98 zł, w tym:

- wynagrodzenia osobowe pracowników – 282 176,42 zł,
- składki na ubezpieczenie społeczne – 54 232,15 zł,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne – 17 435,00 zł,
- zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 10 935,00 zł,
- składki na Fundusz Pracy – 6 410,41 zł.

9.2. W roku 2017 wydatki osobowe wyniosły 412 549,38 zł, w tym:

- wynagrodzenia osobowe pracowników – 313 489,01 zł,
- składki na ubezpieczenie społeczne – 58 850,46 zł,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne – 21 960,00 zł,
- zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 11 165,00 zł,
- składki na Fundusz Pracy – 7 084,91 zł.

9.3. W toku kontroli sprawdzono prawidłowość naliczenia i wypłacenia wynagrodzenia osobowego dla 10 nw. pracowników ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi za okres 2016-2017 (9 osób na cały etat, 1 osoba ¼ etatu), tj.:

- 5 terapeutów,
- terapeuta-pedagog,
- pracownik socjalny,
- główny księgowy,
- pracownik gospodarczy i konserwator,
- pomoc kuchenna i sprzątaczką.

i ustalono, że składało się ono z następujących elementów:

- miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego wg V, VI, XII, XIII, XVI kategorii zaszeregowania,
- dodatku funkcyjnego,
- dodatku za staż pracy,
- dodatkowego wynagrodzenia rocznego,
- dodatku funkcyjnego,
- premii,
- nagrody.

Wysokość naliczonego wynagrodzenia zgodna była z:

- ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902),
- ustawą z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 2217 ze zm.),
- rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.),
- ustawą z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2018, poz. 917 ze zm.),
- Regulaminem Wynagradzania Pracowników Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, wprowadzonym Zarządzeniem Dyrektora ŚDS Nr 5/ŚDS/2015 z dnia 2 lutego 2015 r. ze zm.

[Akta kontroli: IV.82-102, 175-213]

10. Wydatki rzeczowe

10.1. Zgodnie z ewidencją księgową, łącznie w okresie 2016 i 2017 wydatki rzeczowe wyniosły 507 400,14 zł, w tym:

- 2016 r. 283 070,14 zł,
- 2017 r. 224 330,00 zł.

10.2. Rok 2016

Wydatki rzeczowe 2016 ³			
Lp.	Paragraf	Wyszczególnienie	Wykonanie
1.	4210	Zakup materiałów i wyposażenia	108 137,71 zł
2.	4300	Zakup usług pozostałych	98 160,98 zł
3.	4270	Zakup usług remontowych	22 474,51 zł
4.	4220	Zakup żywności	19 700,00 zł
5.	4480	Podatek od nieruchomości	12 256,00 zł
6.	4700	Szkolenia pracowników	11 761,00 zł
7.	4260	Zakup energii	7 344,75 zł
8.	4360	Zakup usług telekomunikacyjnych	1 305,24 zł
9.	4430	Różne opłaty i składki	1 127,51 zł
10.	4410	Podróże krajowe służbowe	502,00 zł
11.	4280	Zakup usług zdrowotnych	300,00 zł
12.	4520	Opłaty na rzecz budżetów jst	0,44 zł
Razem			283 070,14 zł

10.3. Rok 2017

Wydatki rzeczowe 2017 ⁴			
Lp.	Paragraf	Wyszczególnienie	Wykonanie
1.	4300	Zakup usług pozostałych	130 838,39 zł
2.	4210	Zakup materiałów i wyposażenia	52 729,07 zł
3.	4220	Zakup żywności	16 265,00 zł
4.	4260	Zakup energii	8 042,64 zł
5.	4700	Szkolenia pracowników	6 261,20 zł
6.	4480	Podatek od nieruchomości	5 844,00 zł
7.	4360	Zakup usług telekomunikacyjnych	1 357,39 zł
8.	4430	Różne opłaty i składki	1 211,19 zł
9.	4410	Podróże krajowe służbowe	1 163,60 zł
10.	4270	Zakup usług remontowych	517,08 zł
11.	4280	Zakup usług zdrowotnych	100,00 zł
12.	4520	Opłaty na rzecz budżetów jst	0,44 zł
Razem			224 330,00 zł

[Akta kontroli: IV.54-59, 76-81]

³ Zgodnie z ewidencją księgową (zestawienie paragrafów) ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

⁴ Jw.

11. Wydatki ponoszone z rezerwy celowej - poz. 25

- 11.1. W roku 2016 przyznane środki z rezerwy celowej w kwocie 144 164,00 zł, zostały wykorzystane w 100 %, tj. na dofinansowanie wydatków osobowych, tj. wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń dla 12 pracowników Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi (dofinansowanie objęło 100% kadry).
- 11.2. W roku 2017 przyznane środki z rezerwy celowej w kwocie 7 228,00 zł, zostały wykorzystane w kwocie 7 227,60 zł, tj. w 99,99 %, tj. na dofinansowanie:
- wydatków osobowych, tj. wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń dla 9 pracowników Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi (dofinansowanie objęło 69% kadry) 2 970,78 zł,
 - wydatków rzeczowych: 2 masażery do stóp FS 885 i FM 150, domowe SPA - 2 szt., stół rehabilitacyjny, drabinka gimnastyczna 4 256,82 zł.

Na podstawie analizy dowodów księgowych dokumentujących 100 % wydatków rzeczowych, w rozdziale 85203, zrealizowanych w ramach środków pochodzących z rezerwy celowej ustalono, że wszystkie środki finansowe zostały przeznaczone i wydatkowane zgodnie z celem wskazanym w decyzjach Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

[Akta kontroli: IV.344-394b]

W latach 2016 i 2017 nie ponoszono wydatków inwestycyjnych/ majątkowych⁵.

12. Dokumentacja księgowa

- 12.1. Ustalenia w zakresie wykorzystania środków dotacji celowych udzielonych na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej związanych z rozwojem sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi dokonane zostały na podstawie weryfikacji dokumentacji finansowo-księgowej za lata 2016-2017, tj.: dokumentów księgowych, ewidencji księgowej kont zespołu 4, wyciągów bankowych potwierdzających dokonanie zapłaty.
- 12.2. Ustalono, że faktury oraz inne dokumenty na podstawie których realizowano wydatki:
- zawierały prawidłową klasyfikację budżetową poniesionych wydatków, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), za wyjątkiem wydatków opisanych poniżej,
 - zawierały klasyfikację wydatku strukturalnego, stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków strukturalnych (Dz. U. Nr 44, poz. 255 ze zm.) – obowiązującej w okresie kontrolowanym, tj. do dnia 2 września 2017 r.,
 - zawierały adnotację dotyczącą stosowania procedur zamówień publicznych lub o przesłankach skutkujących brakiem stosowania ustawy, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.),
 - zatwierdzone były do zapłaty przez Kierownika jednostki i Głównego księgowego,

⁵ Zgodnie z ewidencją księgową (struktura paragrafowa) oraz sprawozdaniami Rb-50 i Rb-27S sporządzonymi przez ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

- opłacane był w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, tj. zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- na dokumentach księgowych dot. zakupu środków trwałych, pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych wskazano stronę i pozycję książki inwentarzowej, gdzie zaewidencjonowano zakupione składniki majątku,
- składniki majątkowe przyjmowano do ewidencji na podstawie dowodu zakupu (faktura) i prawidłowo ujmowano na koncie syntetycznym 011, 013 i 020 oraz w księdze środków trwałych, pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych – z wyjątkiem zakupionego systemu monitoringu o wartości początkowej 9 599,98 zł, opisanego w punkcie VII. *W zakresie majątku jednostki (...).*

13. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków dotyczyły:

13.1. Wypłaty nagród pracownikom ŚDS „na Dzień Samorządowca” oraz „na koniec roku kalendarzowego” w trybie § 6 ust. 4 pkt 1 i 2 Regulaminu wynagradzania ŚDS⁶ w łącznej wysokości **11 780,00 zł**, w tym:

- rok 2016 – 10 780,00 zł, nagrody wypłacono 10 pracownikom,
- rok 2017 – 1 000,00 zł, nagrodę wypłacono 1 pracownikowi.

Powyższe działanie było niezgodne z art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz z art. 105 Kodeksu pracy stanowiącym, że nagrody mogą być przyznawane pracownikom, którzy poprzez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy oraz podnoszenie jej wydajności i jakości, przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań jednostki.

W dniu 4 stycznia 2019 r., wystąpiono z pismem do Burmistrza Gołdapi o udzielenie wyjaśnień uzasadniających wypłatę ze środków dotacji ww. nagród.

Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem złożonym, za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, (cyt.): *”W związku ze zmianami zachodzącymi w gospodarce, wzrastają koszty życia. Na początku każdego roku następuje wzrost cen produktów spożywczych, energii elektrycznej, paliwa itd. Zapis zawarty w § 3 ust. 8 regulaminu wynagradzania pracowników ŚDS „Słoneczny Dom” (Zarządzenie Nr 5/ŚDS/2015 z dn. 2 lutego 2015 r. ze zm.) dotyczy dostosowania wysokości wynagrodzeń do stawek rynkowych oraz zapewnienia odpowiednich warunków płacy. Pracodawcy, nie tylko w sferze budżetowej, przyznają wyższe pensje również w związku z sytuacją finansową firmy. Na wysokość wynagrodzeń wpływa również sytuacja na rynku pracy. Problem związany z zatrudnieniem pracowników, którzy muszą spełniać wymagania określone w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 roku (Dz.U. Nr 238, poz. 1586 z późn. zm.) w sprawie środowiskowych Domów Samopomocy, powoduje, że środowiskowe domy samopomocy mają problemy z zatrudnianiem przedstawicieli konkretnego zawodu i zatrudnionym pracownikom należy zapewnić odpowiednie warunki pracy i płacy.*

Zgodnie z zapisami zawartymi w Kodeksie Pracy, zawartymi w art. 77, to właśnie pracodawca jest odpowiedzialny za ustalenie warunków wynagradzania za pracę

⁶ Zgodnie z którym (cyt.) „(...) Nagrody uznaniowe mogą być wypłacane w miarę posiadanych na ten cel środków finansowych, w terminach następujących świąt i okoliczności: 1. Dzień Samorządowca (27 maja), 2. na koniec roku kalendarzowego, 3. za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej”.

w formie regulaminu wynagradzania oraz może ustalić także inne świadczenia związane z pracą i zasady ich przyznawania.

Wprowadzone od 1 stycznia 2009 r. zmiany do zasad regulowania wynagrodzeń pracowników samorządowych pozwalają powiązać wynagrodzenie pracownika nie tylko z zajmowanym stanowiskiem, lecz także m.in. z jakością wykonywanej pracy. Może temu służyć wprowadzenie do regulaminu wynagradzania zasad premiowania pracowników.

W regulaminie wynagradzania jednostki samorządowej pracodawca samorządowy może się zdecydować na określenie – poza regulacjami obligatoryjnymi – takich kwestii jak:

-warunki i sposób przyznawania dodatków wymienionych w przepisach ustawy (funkcyjny, specjalny) oraz innych dodatków.

-warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa.

Nagrody mają charakter uznaniowy, natomiast premia jest ruchomą częścią wynagrodzenia (zmienną) należną pracownikowi z chwilą spełnienia wymiernych warunków. Prawo do niej powstaje w konsekwencji spełnienia określonych z góry, obiektywnych przesłanek.

Przy rozróżnieniu obu tych świadczeń nie ma znaczenia nadawana im nazwa, ale ich charakter. Uznaniowość w przyznawaniu danego świadczenia wskazuje, że mamy do czynienia faktycznie z nagrodą, nawet jeżeli przepisy wewnątrzzakładowe nazywają ją premią. Natomiast wypłata świadczenia po spełnieniu przez pracownika obiektywnych kryteriów decyduje o tym, że mamy tutaj do czynienia z premią.

W jednostkach samorządowych nie ma uzależnienia premii od wysokości przychodów pracodawcy, obrotu, poziomu sprzedaży itp., jednakże przyznawane są zawsze w miarę posiadanych środków.

Analiza formalno-prawna Regulaminu wynagradzania Środowiskowego Domu Samopomocy "Słoneczny Dom" w Gołdapi oraz Regulaminu pracy Środowiskowego Domu Samopomocy "Słoneczny Dom" w Gołdapi została przeprowadzona przez Państwową Inspekcję Pracy, Okręgowy Inspektorat Pracy w Olsztynie, Oddział w Elku, podczas kontroli przeprowadzonej w dniach 19, 20, 24, 30 października 2017 roku. Powyższa kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie, natomiast niewielkie uchybienia zawarte w wystąpieniu pokontrolnym zostały wykonane. Wobec powyższego w/w regulaminy zostały zweryfikowane pod kątem legalności i zgodne są z obowiązującymi przepisami (...)"

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia należy podkreślić, że pracodawca może przyznawać nagrody i wyróżnienia pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do realizacji zadań zakładu pracy (przywołany powyżej art. 105 kodeksu pracy). Przewidziana w prawie pracy możliwość nagradzania zatrudnionych nie oznacza przymusu wprowadzania do systemu wynagradzania fakultatywnych składników w postaci nagród czy premii.

Nagrodom został przypisany charakter uznaniowy. Jak podkreślił Sąd Najwyższy, polega to na tym, że zarówno przyznanie nagrody pracownikowi, jak i określenie jej wysokości należy do zakresu swobodnego uznania pracodawcy (wyrok z 8 czerwca 1997 r., sygn. akt I PR 175/76, niepublikowany). Pracownik może rościć prawo do wypłaty nagrody dopiero w momencie, gdy pracodawca mu ją przyzna.

W art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych wyraźnie określono, że nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia zawodowe. Uznaniowość polega w tym przypadku na decyzji pracodawcy czy taką nagrodę przyzna lub nie, ale musi się ona zawsze wiązać ze szczególnymi osiągnięciami zawodowymi. Nagroda

pieniężna jest bowiem dodatkowym oraz szczególnym wyróżnieniem pracownika, a nie zaś stałym dodatkiem do pobieranego wynagrodzenia.

W 2016 r. przyznano nagrody wszystkim pracownikom ŚDS w kwocie 10 780,00 zł (z wyjątkiem jednej osoby). Zdaniem kontrolujących część środków z dotacji może być wykorzystywana na pokrycie ewentualnych wydatków płacowych obejmujących przyznanie i wypłacenie nagrody, ale wyłącznie za racjonalne wykorzystywanie dotacji, a także za zaangażowanie, wzorowe pełnienie obowiązków i osiągnięcie dobrych wyników w pracy – tak jak w przypadku wypłaconych pracownikom ŚDS premii.

Premia, w odróżnieniu od nagrody nie jest uregulowana wprost w kodeksie pracy ale może wynikać z innych przepisów prawa, układów zbiorowych pracy, regulaminu wynagradzania względnie umowy o pracę. Możliwość wypłacenia premii pracownikowi zagwarantowana została w regulaminie wynagradzania ŚDS, po spełnieniu zapisanych w regulaminie kryteriów⁷.

W przypadku ŚDS w Gołdapi - premie w przeciwieństwie do nagród przyznawanych „na Dzień Samorządowca” oraz „na koniec roku kalendarzowego”, przyznawano za „terminową i w pełni poprawną realizację zadań wynikających z zakresu czynności”, „terminową i właściwą realizację innych zadań zleconych przez Dyrektora” oraz „zaangażowanie wykraczające poza zakres obowiązków służbowych poza godzinami pracy”), tj. za efekty pracy a nie z tytułu konkretnego święta czy zakończenia roku, które nie świadczą o efektach pracy.

Zgodnie z orzecznictwem sądowym – wypłata premii przewidzianej w regulaminie wynagradzania, uzależniona jest od jej uruchomienia i szczegółowego ustalenia warunków premiowania przez pracodawcę, aż do czasu wykonania tych czynności⁸. Warunki te spełnia regulamin ŚDS w Gołdapi – w związku z czym premie wypłacono zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wydatkowanie dotacji w kwocie 11 780,00 zł na wypłatę nagród dla pracowników ŚDS „na Dzień Samorządowca” oraz „na koniec roku kalendarzowego”, skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I. 138-139, 146-148, 152-173, IV. 82-213]

- 13.2. Wydatkowania w okresie 2016-2017 środków dotacji na pokrycie zobowiązań wynikających z 13 umów zlecenia zawartych pomiędzy (cyt.): „Środowiskowym Domem Samopomocy (...) reprezentowanym przez – dyrektora Marcina Białousa, zwanym w treści umowy „Zleceniodawcą” a Panem Marcinem Białous (...), „Zleceniobiorcą”, na łączną kwotę **2 216,00 zł**, w tym 11 umów zlecenia na łączną kwotę 1 874,00 zł, zawartych w 2016 r. i 2 umowy zlecenia na łączną kwotę 342,00 zł, zawartych w 2017 r., zgodnie z poniższym zestawieniem:

⁷ § 8 Regulaminu wynagradzania pracowników ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2000 r., I PKN 705/99; OSNAP 2001/24/713.

Lp.	Nr umowy	Data	Przedmiot umów	Kwota umowy i wydatku
Rok 2016				
1.	1/II/2016	25 lutego 2016	Usługa polegająca na przeprowadzeniu treningów samoobsługi i umiejętności z uczestnikami ŚDS	238,00 zł
2.	3/III/2016	18 marca 2016		168,00 zł
3.	3/IV/2016	20 kwietnia 2016		168,00 zł
4.	5/V/2016	6 maja 2016		140,00 zł
5.	1/VI/2016	14 czerwca 2016		98,00 zł
6.	3/VII/2016	13 lipca 2016		168,00 zł
7.	5/VIII/2016	17 sierpnia 2016		180,00 zł
8.	1/IX/2016	20 września 2016		126,00 zł
9.	3/X/2016	18 października 2016		216,00 zł
10.	4/X/2016	18 października 2016	Usługa polegająca na sprawowaniu opieki nad uczestnikami ŚDS	192,00 zł
11.	5/XI/2016	23 listopada 2016	Usługa polegająca na przeprowadzeniu treningów samoobsługi i umiejętności z uczestnikami ŚDS	180,00 zł
Razem				1 874,00 zł
Rok 2017				
12.	1/I/2017	26 stycznia 2017	Usługa polegająca na przeprowadzeniu treningów samoobsługi i umiejętności z uczestnikami ŚDS	126,00 zł
13.	9/II/2017	17 lutego 2017		216,00 zł
Razem				342,00 zł
Razem rok 2016 i 2017				2 216,00 zł

W dniu 19 grudnia 2018 r., wystąpiono do Burmistrza Gołdapi z następującym pisemnym zapytaniem (cyt.): „(...) czy wydatek był konsultowany przez Dyrektora „Słonecznego Domu” z pracodawcą – tj. Burmistrzem Gołdapi. Ponadto, czy wiadomo Państwu, dlaczego Dyrektor podpisał umowy zlecenia „sam ze sobą”?”.

Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem złożonym, za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, (cyt.): „(...) Dyrektor posiada upoważnienie do prowadzenia treningów umiejętności społecznych i zajęć terapeutycznych w formie indywidualnej lub grupowej zgodnie z aktualną diagnozą uczestnika. Powyższy zakres zadań umożliwiał prowadzenie całodobowych treningów samoobsługi i umiejętności społecznych. Zgodnie z zakresem zadań oraz pełnomocnictwem Dyrektora z dnia 1 sierpnia 2013 roku, zawierającym zapis „jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata głównego księgowego lub osoby przez niego upoważnionej”, wobec powyższego, osoba prowadząca kadry (...) uznała, że przygotowując umowy nie ma konieczności konsultować umów z pracodawcą – tj. Burmistrzem Gołdapi, należy jedynie zawrzeć umowę przy kontrasygnacie głównego księgowego. Z ustaleń wynika, że w powyższym czasie, pracownicy zespołu wspierająco-aktywizującego nie wyrażali zgody na uczestniczenie w w/w treningach ze względu na sytuację rodzinną. Powodowało to brak obsady do prowadzenia treningów

całodobowych. W związku z tym faktem, brakującą opiekę zapewniał Dyrektor, prowadząc treningi zgodnie z nadanym upoważnieniem oraz pełnomocnictwem (...) Uważam, że zgodnie z obowiązującym prawem, pełnomocnictwo nadane przez Burmistrza Gołdapi obejmuje umocowanie do czynności zwykłego zarządu. Do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu potrzebne jest zaś pełnomocnictwo określające przynajmniej ich rodzaj, chyba że ustawa wymaga pełnomocnictwa do poszczególnej czynności. Kwestie działania pełnomocnika w zakresie dokonywania przez niego czynności „z samym sobą” reguluje art. 108 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z jego treścią, pełnomocnik nie może być drugą stroną czynności prawnej, której dokonywana w imieniu mocodawcy, chyba że co innego wynika z treści pełnomocnictwa albo że ze względu na treść czynności prawnej wyłączona jest możliwość naruszenia interesów mocodawcy. To, czy treść czynności prawnej wyłącza możliwość naruszenia interesów mocodawcy należy oceniać wyłącznie według kryteriów obiektywnych, a nie według subiektywnego przekonania pełnomocnika, że jego działanie nie miało na celu pokrzywdzenia mocodawcy. Pojęcie interesów mocodawcy należy w tym kontekście rozumieć szeroko, z więc jako dotyczące zarówno sfery prawnej, jak i czysto faktycznej. Dopuszczalność ta zazwyczaj wynika z treści stosunku podstawowego łączącego mocodawcę z umocowanym. Tylko więc w powyższych sytuacjach czynność prawna dokonana przez pełnomocnika „z samym sobą” będzie ważna i skuteczna. W tych wypadkach leży to bowiem w interesie zarówno samego mocodawcy, jak i jego pełnomocnika, a więc nie zachodzi naruszenie interesów mocodawcy. Powyższe stanowisko potwierdzają wyniki kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji celowych udzielanych z budżetu państwa (...) za okres 2016 roku, przeprowadzonej w dniach 11 września 2017 r. – 13 październik 2017 r. przez upoważnionego pracownika Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olszynie, który weryfikował i otrzymał informację dotyczące, m. in. wykaz umów zleceń oraz zakresy czynności pracowników Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi za 2016 rok i nie wniósł zastrzeżeń co do faktu zawierania powyższych umów zleceń”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że w interesie Gminy Gołdap, która odpowiada za prawidłowe wykorzystanie dotacji, leżało, aby zadanie obejmujące treningi uczestników, ŚDS wykonał bez ponoszenia dodatkowych kosztów finansowych i bez dodatkowego angażowania wykonawcy umowy zlecenia, tj. Dyrektora ŚDS, który zobowiązany był zwiększyć oraz skoncentrować swoje wysiłki na należytej organizacji pracy i na jej efektywności ze szczególnym uwzględnieniem racjonalnego wykorzystania środków dotacji. Zjawisko podpisywania umów „z samym sobą” przez Dyrektora ŚDS ograniczyło częściowo możliwość podejmowania dodatkowych działań przez personel „Słonecznego Domu” podległy Dyrektorowi, w zakresie podjęcia i uzyskania dodatkowego zatrudnienia i wynagrodzenia i nosi znamiona naruszenia art. 18^{3a} §1-4 i art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy⁹. Ponadto, działanie Dyrektora, osłabiło merytoryczno-organizacyjny nadzór

⁹ Art. 18^{3a}. § 1. Pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także bez względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

§ 2. Równe traktowanie w zatrudnieniu oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, z przyczyn określonych w § 1.

§ 3. Dyskryminowanie bezpośrednie istnieje wtedy, gdy pracownik z jednej lub z kilku przyczyn określonych w § 1 był, jest lub mógłby być traktowany w porównywalnej sytuacji mniej korzystnie niż inni pracownicy.

§ 4. Dyskryminowanie pośrednie istnieje wtedy, gdy na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje

nad działalnością jednostki i uniemożliwiło pracownikom dostęp do dodatkowego wynagrodzenia. ŚDS dysponował odpowiednią liczebnie fachową kadram, w związku z czym włączenie się Dyrektora w treningi było nieuzasadnione - zarówno z finansowego, merytorycznego oraz organizacyjnego punktu widzenia. Brak zgody pracowników na udział w treningach „samoobsługi i umiejętności” z uwagi na sytuację rodzinną, o której mowa w wyjaśnieniach ŚDS, nie został w toku kontroli potwierdzony.

Umowy zlecenia zawarte przez Dyrektora w zakresie „usługi polegającej na przeprowadzeniu treningów samoobsługi i umiejętności” oraz „na sprawowaniu opieki nad uczestnikami” – podpisano bez należytego umocowania ze strony pracodawcy Dyrektora ŚDS, tj. Burmistrza Gołdapi. Zdaniem kontrolujących, pomimo braku ustawowego obowiązku, treść pełnomocnictwa powinna zawierać zapisy dotyczące racjonalnego gospodarowania środkami dotacji przy podejmowaniu decyzji wynikających z pełnomocnictwa. Gmina bowiem, podobnie jak ŚDS odpowiada za prawidłowe wykorzystanie środków dotacji. W toku kontroli nie uzyskano dokumentacji potwierdzającej wykonanie zadań wynikających z powyższych umów, do których zobowiązany był Dyrektor.

Ponadto, zgodnie z aneksem z dnia 1 grudnia 2015 r. do zakresu zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności z dnia 31 stycznia 2014 r., Burmistrz Gołdapi zobowiązał Dyrektora ŚDS do (cyt.): „Prowadzenia treningów umiejętności społecznych i zajęć terapeutycznych w formie indywidualnej lub grupowej zgodnie z aktualną diagnozą uczestnika”. Ponieważ realizacja treningów z uczestnikami leżała w zakresie obowiązków Dyrektora – nieuzasadnione było zatem ponoszenie dodatkowych kosztów związanych z umowami podpisanymi przez Dyrektora „sam ze sobą”. Za ewentualne wykonywanie bowiem powyższych czynności Dyrektorowi zagwarantowano wynagrodzenie wynikające z umowy o pracę.

Wydatkowanie dotacji w kwocie 2 216,00 zł na pokrycie kosztów umów zawartych przez Dyrektora ŚDS w zakresie realizacji treningów samoobsługi i umiejętności oraz opieki nad uczestnikami, skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I.131-137, IV. 244-268a]

13.3. Wydatkowania środków dotacji w kwocie **29 394,06 zł** w związku z zawarciem umów „franchisingowych” pomiędzy Środowiskowym Domem Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi a Zakładem Aktywności Zawodowej Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Jarosławiu (umowy z 4 listopada

albo szczególnie niekorzystna sytuacja w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych wobec wszystkich lub znacznej liczby pracowników należących do grupy wyróżnionej ze względu na jedną lub kilka przyczyn określonych w § 1, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne.

Art. 18³c, § 3. Pracami o jednakowej wartości są prace, których wykonywanie wymaga od pracowników porównywalnych kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych dokumentami przewidzianymi w odrębnych przepisach lub praktyką i doświadczeniem zawodowym, a także porównywalnej odpowiedzialności i wysiłku.

2016 r. i 20 kwietnia 2017 r.), dotyczących „produkcji ekologicznej podpałki K-Lumet” w ŚDS.

Zgodnie z udokumentowanymi ustaleniami kontroli wydatki na realizację postanowień umów objęły:

I. Zestawienie wydatków związanych z realizacją umowy z dnia 4 listopada 2016 r. Produkcja ekologicznej podpałki					
Lp.	Dokument księgowy (nr/oznaczenie)	Data dokumentu	Wyszczególnienie	Kwota faktury	
1.	493/2016 (delegacja)	5 grudnia 2016	Delegacja w celu szkolenia dla Marcina Białousa do Jarosławia (Zakład Aktywności Zawodowej Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Jarosławiu).	620,00 zł	
2.	108/12/2016/F	13 grudnia 2016	Usługa gastronomiczna	230,00 zł	
3.	FA/16/1449	14 grudnia 2016	Zestaw startowy K-Lumet (szkolenie)	5 280,00 zł	
4.	FA/16/1463	21 grudnia 2016	Topialnik ze stali nierdzewnej	3 100,01 zł	18 079,20 zł
			Kosz do zatapiania w parafinie	400,00 zł	
			Praska do łupania drewna	1 380,00 zł	
			Pojemnik plastikowy mały	45,01 zł	
			Stół niski	1 140,00 zł	
			Stół wysoki, Krzesło obrotowe WEREK (szt.4), Regał RMC	2 100,00 zł	
				2 079,98 zł	
				526,50 zł	
			Półka pochyła	340,00 zł	
			Przyrząd do obcinania knota	65,01 zł	
			Pojemnik plast. 400x300x250 (szt. 2)	91,00 zł	
			Pojemnik plastikowy (szt. 6)	273,00 zł	
			Nożyczki do obcinania knotów	97,00 zł	
			Przyrząd do konfekcjonowania (szt. 2)	819,99 zł	
			Kosz piekarniczy	177,00 zł	
			Półpaleta plastikowa	123,49 zł	
			Dociskacz do klejenia	500,00 zł	
			Pojemnik plastikowy do konfekcji (szt. 2)	91,00 zł	
			Pojemnik ażurowy	65,01 zł	
			Pojemnik na parafinę	150,00 zł	
Półka uchylna	96,00 zł				
Przyrząd do pomiaru opasek (szt. 2)	91,00 zł				
Gilotyna do cięcia opasek	1 144,00 zł				
Wózek siatkowany	1 580,00 zł				
Wózek platformowy	811,20 zł				

			Młoteczek drewniany (szt. 2)	40,00 zł	
			Zestaw do sortowania	335,00 zł	
			Koszt przesyłki	418,00 zł	
5.	FV/229/2016	19 grudnia 2016	Tarcica iglasta		1 549,80 zł
6.	FA/16/1477	28 grudnia 2016	Pudełka do podpałki	1 900,00 zł	1 960,01 zł
			Koszty przesyłki	59,91 zł	
				Razem	27 719,01 zł
<i>Wyciągi bankowe: akta kontroli, kolejno: IV. 736, 850, 744</i>					

II. Zestawienie wydatków związanych z realizacją umowy z dnia 20 kwietnia 2017 r. Produkcja ekologicznej podpałki					
Lp.	Dokument księgowy (nr/oznaczenie)	Data dokumentu	Wyszczególnienie	Kwota faktury	
1.	FV/000045A/17-U	13 lutego 2017	Knot surowy P3, w tym transport	328,18 zł	
2.	FV_S-17/00700	7 marca 2017	Parafina LUMINA tafle, transport	320,29 zł	
3.	1881/H/07/2017	12 lipca 2017	Spotkanie franczyzobiorców produkujących podpałkę - usługa hotelowa	672,58 zł	
4.	411/2017 (delegacja)	12 października 2017	Delegacja w celu szkolenia dla Marcina Białousa do Serocka. Udział w spotkaniu: rola K-lumet w rehabilitacji osób niepełnosprawnych	354,00 zł	
				Razem	1 675,05 zł
				Razem 2016 i 2017	29 394,06 zł
<i>Wyciągi bankowe: akta kontroli, kolejno: IV. 759, 770, 840, 890</i>					

W dniach 14 grudnia 2018 r. i 11 stycznia 2019 r. wystąpiono do Burmistrza Gołdapi z pisemnymi zapytaniami dotyczącymi zasadności zawarcia umowy obejmującej produkcję podpałki ekologicznej „K-Lumet” i poniesionych kosztów wynikających z realizacji powyższych umów.

Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami złożonymi, za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, przez Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, zawarcie umów franchisingowych było trafnym rozwiązaniem w kontekście efektywności i gospodarności wykorzystania środków z budżetu państwa. Zasadność i celowość zawierania umów nie były konsultowane z Gminą Gołdap, ponieważ Dyrektor ŚDS dysponuje pełnomocnictwem Burmistrza Gołdapi do zawierania umów. Ponadto, (cyt.): „(...) Ze względu na fakt, że właścicielem wszelkich praw związanych z ekologiczną podpałką K-Lumet na terenie Polski jest Zakład Aktywności Zawodowej w Jarosławiu, którego organizatorem jest Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Jarosławiu, niemożliwym było zawarcie innej umowy niż umowa franczyzowa (...)”. Zawarcie umów skutkowało zwiększeniem zakresu treningów dla uczestników, propagowaniem aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych, szczególnie wśród mężczyzn i poprawą ogólnego funkcjonowania uczestników objawiającego się zmniejszeniem zakresu zaburzeń i problemów uczestników, a w konsekwencji rozwojem osobistym na gruncie społeczno-zawodowym. Wskazano również na aspekt ekologiczny, polegający na wykorzystywaniu przy

produkcji podpałki surowców wtórnych, tj. rolek po papierze toaletowym, resztek świec. Podkreślono, że (cyt.): „(...) *treningi te, mogą znacząco wpłynąć na rozwój osobisty i zawodowy uczestników potwierdziły się, ponieważ uczestnik, który przeszedł szkolenie z produkcji podpałki, w 2018 roku usamodzielniał się i podjął zatrudnienie (...)*” *Produkcja podpałki poza zakupem wyposażenia startowego nie wymaga ponoszenia kosztów. Niezbędny był jedynie jednorazowy, jak do tej pory, zakup drewna i zakup parafiny oraz sznurka do knotów (...)*”. Ponadto, surowce wtórne, niezbędne podczas procesu produkcji, pozyskiwane są od zaprzyjaźnionych instytucji oraz osób fizycznych. Wyjaśniono, że przed podpisaniem umowy z Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Jarosławiu, konsultowane było zagadnienie prawidłowości i celowości wykorzystania dotacji z kierownikiem ŚDS w Białej Wodzie. Uznano wówczas, (cyt.): „(...) *że jeżeli zawarcie umowy franczyzowej i wykonywanie ekologicznej podpałki K-Lumet przez uczestników w/w ośrodka nie było nigdy kwestionowane przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku, wykorzystanie w ten sposób dotacji celowej jest prawidłowe (...)*”.

Z wyjaśnień wynika również, że nie prowadzono sprzedaży podpałki, pomimo iż taki obowiązek wynikał z § 5 podpisanych umów, zgodnie z którym, franchisingobiorca organizuje sprzedaż podpałki według własnego uznania z zachowaniem odrębnych przepisów. Nie prowadzono również ewidencji wyprodukowanego produktu oraz rejestru rozchodu podpałki. Podpałkę przekazywano w formie upominków dla zaprzyjaźnionych instytucji oraz rozdawano, np. podczas Festiwalu Zdrowia, który odbył się w dniu 30 września 2017 r. na Promenadzie Zdrojowej w Gołdapi. Ponadto, (cyt.): „(...) *Przed zawarciem umowy przeprowadzona została analiza, m.in. kosztów finansowych realizacji umowy, w tym ewentualnych kosztów nie wynikających bezpośrednio z umowy, które miałby ponieść „Słoneczny Dom” na skutek jej podpisania tj. koszty osobowe, wynagrodzenie, czas pracy, energia, koszty magazynowania, pozyskiwanie surowca komponentów itp. K-Lumet wykonuje się podczas treningów w pracowni gospodarczej i technicznej (...)* Sam proces wykonywania podpałki wymaga jedynie ponoszenia kosztów energii elektrycznej, niezbędnej do uruchomienia topialnika, tj. urządzenia do roztopiania wosku i zamaczania podpałki w parafinie. Topialnik uruchamiany jest raz w miesiącu lub raz na dwa miesiące, na około cztery godziny. Nie ponoszone są również koszty magazynowania i przechowywania podpałki (...) Zakład Aktywności Zawodowej (...) w Jarosławiu przeszkolił dwóch pracowników oraz jednego uczestnika. Ponadto wszyscy uczestnicy biorący udział w treningu technicznym w zakresie wytwarzania podpałki zostali przeszkoleni w zakresie jej technologii. Zna ją również czterech pracowników (...)”. *W treningach w pracowni gospodarczej i technicznej bierze udział grupa, w której jest maksymalnie 7 uczestników. Nie ma możliwości wyliczenia czasu produkcji jednej podpałki, ponieważ zależy to od indywidualnych możliwości danego uczestnika. Proces produkcji zakłada, że jeden uczestnik tnie na gilotynie „patyczki” do podpałki, jeden uczestnik wycina opaski z rolek po papierze toaletowym, jeden lub dwóch uczestników sortuje patyczki, dwóch uczestników składa podpałki, a jeden składa pudełko do umieszczenia podpalek. Po zebraniu odpowiedniej ilości podpalek, raz w miesiącu lub raz na dwa miesiące, dwoje uczestników zamacza wykonane podpałki w parafinie”. Uczestnik, który brał udział w szkoleniu dotyczącym ekologicznym podpałki K-Lumet usamodzielniał się, zrezygnował z udziału w zajęciach (...) i podjął zatrudnienie (...)*”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że gminna jednostka budżetowa (ŚDS) nie ma zdolności do podpisywania umów gospodarczych, tj. franczyzowych. Taką zdolność posiada Gmina Gołdap – jednakże w zakresie uregulowanym przez prawo – m.in. w przypadku realizacji zadań własnych (np. zarządzanie mieniem komunalnym). W przypadku realizacji przez Gminę Gołdap, zadania zleconego w rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia*, brak jest podstaw formalnych do wykorzystywania środków dotacji w celu realizacji umów o charakterze gospodarczym.

Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (cyt.): „(...) *Gminna jednostka budżetowa stanowi jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, zaliczaną do jednostek sektora finansów publicznych. Status takiej jednostki budżetowej wynika przede wszystkim z przepisów (...) ustawy o finansach publicznych, w szczególności art. 11 i art. 12 tej ustawy. Cechą charakterystyczną gminnej jednostki budżetowej jest brak własnego mienia i dysponowanie jedynie wyodrębnioną i przekazaną w zarząd częścią majątku osoby prawnej, jaką jest gmina. W związku z tym gminna jednostka budżetowa działa jako *statio municipi* [tj. jednostka organizacyjna gminy]. O utworzeniu, połączeniu lub likwidacji gminnej jednostki budżetowej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, który w gminie stanowi rada gminy. Ten organ nadaje gminnej jednostce budżetowej statut, określający (...) przedmiot działalności” (...) jednostki budżetowe i zakłady budżetowe nie wykonują samodzielnie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o VAT [– ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2018 r., poz. 2174 ze zm.)] (...)”¹⁰.*

Definicję przedsiębiorcy, tj. uczestnika procesów gospodarczych i ekonomicznych zawiera Prawo przedsiębiorców (cyt): „*Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą*”¹¹.

W związku z powyższym, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, iż jednostki budżetowe nie posiadają statusu przedsiębiorcy. Jednostki budżetowe stanowią formę prawa budżetowego, a nie wykonywania działalności gospodarczej i mimo wyodrębnienia organizacyjnego, majątkowego oraz finansowego, nie posiadają osobowości prawnej. Natomiast, korzystają z osobowości prawnej Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, co oznacza, że nie działają w imieniu własnym.¹²

Sąd Antymonopolowy określił franczyzę jako sposób działalności gospodarczej w zakresie dystrybucji towarów oraz usług, polegającej na otrzymaniu przez franczyzobiorcę prawa sprzedaży we własnym imieniu określonych wyrobów (towarów) i usług w ramach systemu marketingowego franczyzodawcy z wykorzystaniem jego nazwy, znaków towarowych i doświadczeń techniczno-organizacyjnych.¹³ Definicja ta nie mieści się w zakresie działalności ŚDS w Gołdapi, jako jednostki organizacyjnej Gminy.

Należy w tym miejscu wskazać, że charakter środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji polega na tym, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na cel określony w zawartej umowie o udzielenie dotacji. Zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji. Środki dotacji przeznaczonej na bieżące utrzymanie Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi, w tym świadczenie usług w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym, nie mogą być wykorzystane na opłatę licencji na produkcję ekologicznej podpałki. Środki przyznane w ramach dotacji mają „znaczony” charakter i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wykorzystaniu, chyba że pozwalają mu na to przepisy szczególne. W myśl art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje są to

¹⁰ Uchwała NSA z dnia 26 czerwca 2013 r. nr I FPS1/13.

¹¹ Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 646).

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 lipca 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 2083/04.

¹³ Wyrok Sądu Antymonopolowego w Warszawie z dnia 21.07.1992 r. (sygn. akt XVII Amr 12/92, Wokanda z 1993 r., nr 1, poz. 34).

podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Znaczony charakter środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji polega na tym, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na określony cel, w tym przypadku cel określony w umowie z Wojewodą – tj. na bieżącą działalność ŚDS¹⁴.

Wskazać należy, że środki z dotacji przekazane na konto beneficjenta nie uzyskują przymiotu wartości prywatnej, co stwarzałoby możliwość swobodnego nimi dysponowania. Mają one nadal charakter publiczny i w konsekwencji można je wykorzystać jedynie w sposób ściśle określony przez dotującego.

Zawarcie umów franczyzowych przez ŚDS, jak opisano wyżej, nie tylko nie miało podstaw prawnych, ale również było nieuzasadnione ekonomicznie. Realizacja umów pociągnęła za sobą wysokie koszty zakupu licencji, produkcji podpałki i nieznaczne efekty treningowe dla uczestników oraz niezasadne koszty osobowe w postaci wypłacenia wynagrodzeń pracownikom ŚDS zaangażowanym w mało przydatną nakwę wytwarzania oraz w proces produkcji podpałki „K-Lumet“. Do tego dochodzą inne koszty w postaci wydatków poniesionych m. in. na ogrzewanie, energię elektryczną, utrzymanie czystości (sprzątanie), koszty bhp (ubrania ochronne, przeszkolenie przeciwdziałające ewentualnym wypadkom przy produkcji, środki czystości itp.), koszty transportu ręcznego i mechanicznego oraz okresowego przechowywania podpałki (powierzchnia i pomieszczenie). Oczywistym jest, że produkcja podpałki realizowana była na terenie ŚDS z wykorzystaniem pomieszczeń, które wymagały poniesienia kosztów utrzymania. Nie prowadzono również ewidencji wyprodukowanej podpałki oraz rejestru rozchodu produktu¹⁵.

Zdaniem kontrolujących, znacznie większe rezultaty szkoleniowo-terapeutyczne można było osiągnąć przy zastosowaniu tańszych, powszechnie znanych, dostępnych i sprawdzonych metod treningu z uczestnikami. Nauka wytwarzania podpałki, przyniosła dalece ograniczony i minimalistyczny efekt w postaci domniemanej umiejętności produkcji mało znanej podpałki na rynku popytu i podaży. Udział znikomej liczby uczestników ŚDS w procesie nabycia umiejętności w zakresie produkcji podpałki nie stanowi atutu umożliwiającego zdobycie pracy. Uzyskanie, o ile rzeczywiście nastąpiło, wiedzy i umiejętności teoretycznych czy praktycznych w zakresie „procesu technologicznego” na bazie wytwarzania podpałki jest niewspółmierne do poniesionych kosztów.

Należy podkreślić, że środowiskowe domy samopomocy nie są instytucjami utworzonymi w celu przygotowania uczestników do podjęcia pracy. Nie kształcą zawodowo. Do tego powołane są placówki oświatowe, takie jak branżowe szkoły zawodowe, zakłady doskonalenia zawodowego, itp. Domy nie szkolą uczestników w zakresie zdobycia zatrudnienia. ŚDS jako samorządowa jednostka budżetowa nie jest również podmiotem działalności gospodarczej.

Ponadto, w wyniku analizy dokumentacji zbiorczej uczestników, tj. dzienników zajęć, planów pracy poszczególnych pracowni oraz indywidualnych planów postępowania wspierająco-aktywizującego ustalono, że w szkoleniu dotyczącym wytwarzania podpałki brał udział jeden z uczestników, wspólnie z dyrektorem ŚDS oraz pracownikiem

¹⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 kwietnia 2014 r. sygn. akt II GSK 159/13.

¹⁵ Według danych szacunkowych przedstawionych przez ŚDS od początku obowiązywania umowy do końca 2017 r., wyprodukowano około 600 szt. podpałki K-Lumet.

gospodarczym. W związku z powyższym poddano analizie indywidualny plan postępowania wspierająco-aktywizującego ww. uczestnika. Stwierdzono, że brak było w planie wskazań do odbycia szkolenia dotyczącego produkcji podpałki. Ujęte w planie założenia są bardzo ogólne, np. „(...) *rozbudowanie posiadanych umiejętności manualnych niezbędnych do podjęcia zatrudnienia (...)*”. Poza tym w planie nie ma wskazań do odbycia treningu technicznego, w ramach którego wytwarzana jest podpałka, jako jednego z rodzajów zajęć, metod i form pracy z uczestnikiem. Powyższe jest też niezgodne z dziennikiem zajęć pracowni gospodarczej i technicznej, gdzie trening techniczny jest wpisany jako sposób realizacji zajęć, w tym przypadku produkcji podpałki. Zgodnie z § 23 rozporządzenia w sprawie śds, *„kierownik domu lub upoważniony przez niego pracownik organizuje, co najmniej raz na 6 miesięcy, zajęcia szkolenie dla pracowników w zakresie tematycznym wynikającym ze zgłoszonych przez nich potrzeb, związanych z funkcjonowaniem domu”*. Z powyższego przepisu wynika, że obowiązek udziału w szkoleniach związanych z działalnością domu leży po stronie pracowników ŚDS, a nie uczestników. Udział w szkoleniu uczestnika spowodował poniesienie przez ŚDS dodatkowych i nieuzasadnionych kosztów.

Mając powyższe na uwadze, zawarcie umów *„franchisingowych”* na produkcję ekologicznej podpałki, a w konsekwencji wydatkowanie środków dotacji na cele niezwiązane z bieżącą działalnością ŚDS, skutkowało wydatkowaniem środków dotacji w kwocie 29 394,06 zł niezgodnie z przeznaczeniem.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I.120-130, 139, 145-146, 181-182, 192-193, 353-354, 400, III. 97-124, IV. 269-335]

13.4. Wydatkowania kwoty dotacji w wysokości **1 660,00 zł** na dofinansowanie zakupu okularów korekcyjnych dla Dyrektora ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

W dniu 29 grudnia 2016 r. dokonano przelewu środków dotacji w wysokości 1 660,00 zł na rachunek Dyrektora „Słonecznego Domu”. W tym samym dniu lekarz wystawił dokument potwierdzający badanie wzroku. Zakład Optyczny s.c. GIERCZK z Ełku wystawił fakturę nr 133 w dniu 31 stycznia 2017 r., na łączną kwotę 1 720,00 zł i na nazwisko Dyrektora ŚDS, tj. po upływie ponad jednego miesiąca od daty dokonania przelewu powyższej kwoty na rachunek Dyrektora.

Powyższym działaniem naruszono § 2 ust. 5 pkt 2, ust. 6-8, Zarządzenia Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi Nr 11/ŚDS/2015 z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie zasad zwrotu kosztów zakupu okularów korygujących wzrok przy obsłudze monitora ekranowego, zgodnie z którymi podstawą zwrotu kosztów zakupu okularów jest oryginalny rachunek lub faktura wystawione na pracownika, dokumentujące zakup okularów korygujących wzrok. Aby uzyskać dofinansowanie należy najpierw przedłożyć rachunek. W przypadku niejasności lub braków formalnych bieg sprawy zostaje wstrzymany do momentu uzupełnienia braków formalnych. Refundacja ustalonej kwoty następuje w ciągu 14 dni po złożeniu wniosku przez pracownika.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, udzielił w tym zakresie następującej odpowiedzi (cyt.): *„Pracodawca odpowiada za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy, a co za tym idzie – jest zobowiązany chronić życie oraz zdrowie swoich pracowników. Obowiązek ten wynika z art. 207 Kodeksu pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 ze*

zm.; dalej: k. p.).

Zgodnie z art. 2376 k. p. pracownik powinien mieć dostarczone środki ochrony indywidualnej zabezpieczające przed działaniami niebezpiecznymi i szkodliwymi dla zdrowia czynników występujących w środowisku pracy. Mając na uwadze osoby pracujące z komputerami minister pracy i polityki socjalnej w drodze rozporządzenia określił przepisy regulujące pracę zasady wykonywania pracy z użyciem takich urządzeń. W § 8 ust. 1 rozporządzenia z 1 grudnia 1998 w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe (Dz.U. nr 148, poz. 973; dalej: rozporządzenie) nakłada na pracodawcę obowiązek zapewnienia pracownikowi zajmującym stanowisko, które wymaga pracy przy monitorze ekranowym, okresowych badań profilaktycznych. Jeżeli w wyniku badań lekarz uzna, że pracownik musi nosić okulary podczas pracy przy monitorze, to zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia pracodawca powinien zapewnić zatrudnionemu okulary korygujące wzrok pod warunkiem, że pracownik ten spędza przy komputerze co najmniej połowę dobowego wymiaru czasu pracy (§ 2 pkt 4 rozporządzenia).

Zgodnie z rozporządzeniem ministra zdrowia i opieki społecznej z 30 maja 1996 r. w sprawie przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz.U. nr 69 poz. 332 ze zm.), w przypadku pracy przy monitorze ekranowym badania profilaktyczne przeprowadza się minimum co cztery lata.

Z uwagi na fakt, że ani powołane rozporządzenie oraz przepisy Kodeksu pracy nie precyzują zarówno sposobu zapewnienia przez pracodawcę okularów korekcyjnych, reguł i terminu ubiegania się przez pracownika o refundację zakupu, jej zakresu oraz kwoty, a także częstotliwości i okoliczności wymiany okularów na nowe, Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi wprowadził Zarządzenie Nr 11/ŚDS/2015 z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie zasad zwrotu kosztów zakupu okularów korygujących wzrok przy obsłudze monitora ekranowego. Przy ustaleniu kwoty zwrotu był brany pod uwagę całkowity zwrot za szkła korekcyjne wraz z oprawami do okularów, ustalony na podstawie cen rynkowych oraz liczby pracowników uprawnionych do refundacji kosztów zakupu okularów korygujących wzrok.

Kwotę zaksięgowaną 29 grudnia 2016 roku w wysokości 1 660,00 złotych przelano na konto osobiste Pana Marcina Białousa. Nie była zawarta umowa z Salonem Optycznym s.c. Gierczyk (...).”

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia, zdaniem kontrolujących ustalona przez Dyrektora ŚDS w zarządzeniu ws. zasad zwrotu zakupu okularów korygujących wzrok przy obsłudze monitora ekranowego, maksymalna kwota dopłaty zakupu okularów korygujących do kwoty 1 900,00 zł (§ 2 ust. 3) jest bardzo wysoka, biorąc pod uwagę fakt oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi. Pracodawca w tym zakresie winien ograniczyć swój udział w ponoszeniu kosztów zakupu okularów np. do wysokości kosztu oprawy odpowiadającej co najmniej standardowi podstawowemu.

Wydatkowanie kwoty 1 660,00 zł skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I.139-140, 148-150, IV. 336-343]

- 13.5. Wydatkowania kwoty **2 460, 00 zł** na zakup usługi przeprowadzenia szkolenia z zakresu fotografii cyfrowej dla 7 pracowników ŚDS. Faktura nr 161/16 z dnia 21 grudnia 2016 r.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, udzielił następujących wyjaśnień (cyt.): *„Znajomość podstawowej obsługi sprzętu fotograficznego oraz audiowizualnego jest niezbędna podczas zajęć i wyjazdów z uczestnikami. W nowoczesny sprzęt audiowizualny wyposażonych jest kilka pracowni, w tym Pracownia Twórczości Interaktywnej. Na jej stanie znajdują się aparat fotograficzny, kamera i sprzęt studyjny, który był wykorzystywany zgodnie z założeniami planu pracy tejże pracowni. Ponadto aparat i kamera są wykorzystywane podczas imprez okolicznościowych, wyjazdów uczestników ŚDS. Podczas wyjazdów towarzyszy podopiecznym kadra ŚDS, nie są to za każdym razem te same osoby, więc szkolenie większej ilości osób było konieczne. Szkolenie zostało przeprowadzone na wniosek terapeuty z pracowni interaktywnej p. Agnieszki Włodarczyk. W szkoleniu brało udział 5 terapeutów, psycholog i pracownik socjalny”.*

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia należy podkreślić, że przeszkolenie aż 7 pracowników w „zakresie fotografii i programów do obróbki cyfrowej obrazu” było nieuzasadnione. Koszt szkolenia w przeliczeniu na jednego biorącego udział w szkoleniu pracownika „Słonecznego Domu” wyniósł 351,43 zł.

Zdaniem kontrolujących, poniesienie kosztów na szkolenie tak dużej ilości personelu stanowiło przejaw niegospodarności. Do obsługi sprzętu fotograficznego znajdującego się w pracowniach ŚDS oraz wykorzystania tego typu sprzętu podczas wyjazdów, imprez okolicznościowych itp. wystarczające byłoby przeszkolenie mniejszej liczby pracowników. Przeszkoleni pracownicy, w razie konieczności, mogliby udzielić instruktażu pozostałym pracownikom ŚDS.

Wydatkowanie dotacji w kwocie 2 460,00 zł skutkowało naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I.180-189]

- 13.6. Wydatkowania kwoty **950.00 zł** na zakup stołu rehabilitacyjnego do masażu (faktura nr 2436/12/2017 z 28 grudnia 2017 r.).

Ustalono, że ŚDS w grudniu 2017 r. w ramach programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” dokonał zakupu stołu rehabilitacyjnego do masażu i nie udokumentował zasadności poniesionego wydatku. W indywidualnych planach postępowania wspierająco – aktywizującego osób wskazanych przez ŚDS jako osoby ze sprzężonymi niepełnosprawnościami stwierdzono brak zaplanowanych działań z wykorzystaniem ww. sprzętu. Ponadto, ŚDS nie zatrudniał w 2017 r. osoby ze specjalistycznym przygotowaniem, która mogłaby świadczyć usługi z wykorzystaniem stołu rehabilitacyjnego do masażu, w związku z czym stół nie był użytkowany. W 2018 r. również nie zatrudniano specjalisty z tej dziedziny. Ustalono, że usługi, które obejmowały m. in. rehabilitację indywidualną i grupową uczestników świadczone były

okresowo, tj. w okresie od 4 kwietnia 2016 r. do 19 maja 2016 r., a także w okresie od 6 czerwca 2016 r. do 30 czerwca 2016 r., na podstawie zawieranych umów zlecenia.

Zakupienie stołu rehabilitacyjnego w kwocie 950,00 zł w sytuacji braku udzielania świadczeń z wykorzystaniem tego specjalistycznego sprzętu skutkowało wydatkowaniem środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: IV.350-351, 434-438]

- 13.7. Stwierdzono naruszenie stanu prawnego polegające na dokonaniu wydatku majątkowego ze środków bieżących w kwocie **7 300,00 zł** na zakup nowego systemu monitoringu ŚDS, zgodnie z fakturą nr 116/12/2016 z dnia 12 grudnia 2016 r. oraz kalkulacją powykonawczą systemu kamer HD.

Wymiany monitoringu dokonano na podstawie umowy z dnia 1 grudnia 2016 r., zawartej pomiędzy Środowiskowym Domem Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi a RAF-TECH Zabezpieczenie Techniczne Mienia Rafał Dziakowski, ul. Kilińskiego 21/33, 19-300 Ełk. Wykonawca zobowiązał się do wykonania przeglądu stanu technicznego oraz naprawy systemu monitoringu. Ponadto, zgodnie z umową (cyt.) *„(...) Całkowita wysokość zapłaty za wykonanie przedmiotu umowy (...) wynosi 500,00 zł (...) natomiast koszt związany z naprawą monitoringu określony będzie na podstawie faktycznego zakresu prac wykonywanych na miejscu oraz potwierdzeniu protokołem odbioru (...).*

W umowie nie wskazano terminu realizacji zadania. Odbioru robót, zgodnie z protokołem, dokonano w dniu 9 grudnia 2016 r. bez uwag. W protokole opisano wykonane przez wykonawcę następujących czynności, (cyt.): *„Demontaż systemu monitoringu, wykonanie nowej instalacji monitoringu, montaż kamer i rejestratora, konfiguracja sprzętu (...) Typ urządzeń wg załącznik do protokołu (...)*”.

Faktura została zatwierdzona do wypłaty w całości przez Kierownika jednostki w dniu 16 grudnia 2016 r., w § 4270 *Zakup usług remontowych*, tj. w paragrafie wydatków bieżących¹⁶ i zaksięgowana na kontach 401/201. Na fakturze brak jest adnotacji o wpisaniu zestawu monitoringu do księgi inwentarzowej środków trwałych. Ponadto, zamieszczono uzasadnienie zakupu (cyt.): *„Naprawa systemu monitoringu polegająca na demontażu nie działających kamer, montaż instalacji monitoringu i podłączenie rejestratora, podłączenie nowych kamer, sprawdzenie funkcjonowania systemu monitoringu”*.

Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, udzielił następujących wyjaśnień (cyt.): *„(...) Nowy sprzęt monitorujący i nie tylko, nie został zarejestrowany w ewidencji składników majątkowych względnie wpisany do ksiąg inwentarzowych oraz do ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Za wpisy do ewidencji składników majątkowych względnie ksiąg inwentarzowych oraz do ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych odpowiadała (...) - Główny księgowy, która nie zarejestrowała w/w urządzeń. (...) W 2013 roku Urząd Miejski w Gołdapi dokumentem nr PT/XXVI/2/2013 przekazał 5 bezprzewodowych kamer WIFI, które zostały zdemontowane w 2016 roku. Po ocenie stanu technicznego 3 z nich nie nadawało się do dalszego użytkowania ze względu na stan techniczny, natomiast 2 pozostałe znajdują się w magazynie. Podczas wykonywania prac remontowych zamontowano 8 nowych kamer zakupionych w 2016 roku. Nie istniała możliwość zamontowania 2 kamer, które były wcześniej użytkowane ze*

¹⁶ Zamiast w §6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*.

względu na ich niekompatybilność. Faktyczny stan użytkowanych kamer wynosi 8 – 6 kamer znajduję się w budynku Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Goldapi, a pozostałe 2 na zewnątrz budynku. Faktury nr 113 i 114 dokumentują wyłącznie dokonanie czynności przeglądu. Pozostałe faktury dokumentują naprawy, podczas których zamontowano [z konieczności] nowe urządzenia i wykorzystano nowe materiały wymienione w załączonych kalkulacjach (...)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień i obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, należy stwierdzić, że:

- Zgodnie z treścią uchwały Nr 4/2017 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 3 kwietnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 11 „Środki trwałe”¹⁷ (dalej KSR):
 - pkt 7.1 „W okresie użytkowania środka trwałego ponoszone są nakłady skutkujące ulepszeniem lub warunkujące jego użytkowanie, które jednostka ujmuje:
 - a) jako zwiększenie wartości początkowej środka trwałego – ulepszenie,
 - b) jako koszty okresu bieżącego użytkowania (eksploatacji) – remonty, konserwacje, przeglądy.”
 - pkt 7.2 „Nakłady nalicza się do dotyczących ulepszenia lub bieżącego użytkowania zależnie od:
 - a) rodzaju przeprowadzonych prac lub czynności,
 - b) efektów wykonanych prac lub czynności mierzonych wzrostem wartości użytkowej środka trwałego.”
 - pkt 7.3 „Nakłady poniesione na środek trwały uznaje się za ulepszenie zwiększające jego wartość początkową, jeżeli spełnione są jednocześnie dwa warunki:
 - a) przeprowadzane prace lub czynności mają charakter: przebudowy, rozbudowy, modernizacji lub rekonstrukcji obiektu środka trwałego,
 - b) w wyniku tych prac oczekuje się wzrostu wartości użytkowej ulepszonego środka trwałego w stosunku do posiadanej uprzednio wartości użytkowej.”
- Mając na względzie treść ww. pkt 7.3 KSR w opisywanym stanie faktycznym mamy do czynienia z rozbudową środka trwałego (system monitoringu).
- Zgodnie z definicją wyrażoną w pkt 7.12 KSR „Rozbudowa to działanie, w wyniku którego następuje zmiana parametrów charakterystycznych środka trwałego połączona z rozszerzeniem zakresu obiektu inwentarzowego. W trakcie rozbudowy zmianie mogą ulec także parametry techniczne lub użytkowe istniejącego środka trwałego (...)

Natomiast wzrost wartości użytkowej ulepszonego monitoringu w stosunku do posiadanej uprzednio wartości użytkowej, nastąpił poprzez objęcie swym zasięgiem większego obszaru ŚDS i automatyzację jego obsługi, tj. brak konieczności obsługi monitoringu przez pracownika.

Ponadto, zgodnie z pkt 7.9 KSR „Jednostka, decydując o zaliczeniu nakładów do ulepszenia, uwzględnia kryterium istotnej wartości początkowej środka trwałego, ustalone w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości. Jeżeli nakłady poniesione na ulepszenie danego obiektu są w skali roku niższe od istotnej wartości początkowej środka trwałego, wówczas uznaje się je za koszty bieżącej działalności.”

¹⁷ Dz. U. Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 19 maja 2017 r., poz. 105.

Aktualnie, zgodnie z art. 16g ust. 13 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1036) istotna wartość początkowa środka trwałego wynosi 10 000,00 zł (w okresie kontrolowanym wynosiła 3 500,00 zł). Łączne nakłady w ciągu 2016 r. poniesione na ulepszenie środka trwałego (system monitoringu) wyniosły 7 300,00 zł i były wyższe od ww. wartości określonych przepisami prawa, a co za tym idzie nie mogły być uznane za koszty bieżącej działalności.

Podsumowując, zamontowanie nowego monitoringu w budynku ŚDS:

- spełniały definicję rozbudowy,
- spowodowały wzrost wartości użytkowej monitoringu,
- zaliczone do ulepszenia nakłady finansowe (w kwocie 7 300,00 zł) były wyższe niż istotna wartość początkowa środka trwałego wynikająca z obowiązujących przepisów prawa i w rezultacie winny być zaliczone do wydatków majątkowych, a nie do wydatków bieżących.

Powyższe skutkowało wykorzystaniem środków dotacji udzielonych na działalność bieżącą ŚDS, na pokrycie wydatków majątkowych w łącznej wysokości 7 300,00 zł.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I. 180-181, 189-191, 349-351, IV. 404-432, VII.5-6]

Pozostałe nieprawidłowości:

13.8. Nieprawidłowe wypełnianie poleceń wyjazdów służbowych (delegacji)

Rok 2016

Lp.	Nr delegacji	Wyszczególnienie
1.	6/2016, 168/2016	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
2.	10/2016	Brak daty i podpisu pracownika przedkładającego rachunek
3.	26/2016, 285/2016	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
4.	27/2016	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej
5.	28/2016	Brak daty i podpisu pracownika przedkładającego rachunek, nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
6.	28/2016, 371/2016	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
7.	41/2016, 435/2016	Nie wypełniono rubryk: „Wyjazd”, „Przyjazd”, „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „Razem przyjazdy, dojazdy”, „Słownie: zł/gr” „Ogółem”, „do wypłaty-zwrotu”
8.	493/2016	Nie wypełniono rubryk: „Wyjazd”, „Przyjazd”, „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „Razem przyjazdy, dojazdy”, „Słownie: zł/gr” „Ogółem”, „do wypłaty-zwrotu”

Rok 2017

Lp.	Nr delegacji	Wyszczególnienie
1.	4/2017, 52/2017	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
2.	5/2017	Jw.

3.	6/2017	Jw.
4.	70/2017	Nie wypełniono rubryk: „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu osoby przedkładającej rachunek
5.	179/2017	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”
6.	216/2017	Nie wypełniono rubryk: „Środki lokomocji”, „do wypłaty-zwrotu”, brak daty i podpisu pracownika przedkładającego rachunek
7.	258/2017	Nie wypełniono rubryki „do wypłaty-zwrotu”, brak daty i podpisu pracownika przedkładającego rachunek
8.	435/2017	Nie wypełniono rubryk: „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, Brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej,
9.	357/2017	Brak wskazania miejscowości podróży służbowej, nie wypełniono rubryk: „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej
10.	375/2017	Nie wypełniono rubryk: „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej
11.	376/2017	Nie wypełniono rubryk: „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej
	378/2017	Nie wypełniono rubryk: „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”, brak podpisu drugiej osoby zatwierdzającej
13.	410/2017	Nie wypełniono rubryk: „Wyjazd”, „Przyjazd”, „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”
14.	411/2017	Nie wypełniono rubryk: „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”

Środowiskowy Dom Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi za pośrednictwem Burmistrza Gołdapi, udzielił następującego wyjaśnienia (cyt.): „Z końcem roku weryfikuję wszystkie dokumenty pod względem kompletności i czy wszystko zostało wypełnione, aby zamknąć cały rok budżetowy. Musiało się coś wydarzyć, że je przeoczyłam. Po prostu moja wina, że nie dopilnowałam aby dokumenty były wypełnione poprawnie. W tym wypadku nie mam nic na swoje usprawiedliwienie (...)”.

[Akta kontroli: I.183-185, 194, 439-501, IV.269-270, 293-294]

13.9. Niezamieszczania na fakturach opisu operacji gospodarczej, braku staranności i precyzji opisu, zgodnie z poniższym zestawieniem:

Lp.	Nr dokumentu księgowego	Data	Kwota
2016			
1.	26/11/2016	18 listopada 2016	400,00 zł
2.	10/2016	24 listopada 2016	170,00 zł
3.	FV/654/2016/12	20 grudnia 2016	406,60 zł
2017			
4.	136/2017	17 luty 2017	700,00 zł
5.	209	13 kwietnia 2017	100,00 zł

6.	12/06/2017	2 czerwca 2017	450,00 zł
7.	28/01/2017	24 stycznia 2017	225,00 zł
8.	32/01/2017	24 stycznia 2017	450,00 zł
9.	33/01/2017	24 stycznia 2017	225,00 zł
10.	FVA/000234/03/2017	7 marca 2017	440,00 zł
11.	4/2017	13 czerwca 2017	88,00 zł
12.	1996/10/2017	19 października 2017	180,00 zł
13.	26/2017	15 listopada 2017	270,00 zł
14.	852/12/25/2017	18 grudnia 2017	369,00 zł
15.	28/12/17	21 grudnia 2017	620,00 zł

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi, dowód księgowy powinien zawierać co najmniej opis operacji gospodarczej oraz powinien być rzetelny, to jest zgodny z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentuje.

Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami złożonymi przez ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi (cyt.): „(...) wytłumaczeniem braku opisów operacji gospodarczych na fakturach jest przeoczenie pracownika księgującego te faktury”.

Taki stan rzeczy uniemożliwiał ustalenie zasadności i celowości poniesionych wydatków.

Osoba odpowiedzialne:

- Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi,
- Główny Księgowy Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I.179-180, 182-183, 187-189, 194-195, 353, 388-390, IV. 502-533]

IV. W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W związku z tym, iż kwoty poszczególnych grup (rodzajów) wydatków nie przekraczały równowartości kwoty 30 000 euro jednostka nie przeprowadzała postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.) – obowiązującej w okresie kontrolowanym.

[Akta kontroli: I. 139, 145-146, 180, 188, 197-205, 348, 377-378, IV.1-6]

V. W zakresie struktury zatrudnienia.

I. Ustalenia stanu faktycznego

Analizie poddano akta osobowe 14 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz zawarte przez ŚDS umowy cywilnoprawne.

1. Struktura zatrudnienia w Środowiskowym Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi w 2016 r. na podstawie umowy o pracę (stanowisko, wymiar etatowy):

1.1. Kadra merytoryczna, tj. realizująca usługi, o których mowa w § 14 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy:

- dyrektor - 1 osoba - 1 etat
- pracownik socjalny - 1 osoba - 1 etat
- terapeuta - 3 osoby - 3 etaty
- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (okres zatrudnienia od 1 maja 2014 r. do 31 sierpnia 2016 r.)
- terapeuta/pedagog - 1 osoba - 1 etat

- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (zatrudniony od 1 grudnia 2016 r.)
- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (zatrudniony od 15 listopada 2016 r.)
- psycholog - 1 osoba - 1 etat.

1.2. Kadra administracyjno - gospodarcza:

- główny księgowy - 1 osoba - 0,25 etatu
- pracownik gospodarczy/konserwator - 1 osoba - 1 etat.

2. Struktura zatrudnienia w Środowiskowym Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi w 2017 r. na podstawie umowy o pracę (stanowisko, wymiar etatowy):

2.1. Kadra merytoryczna, tj. realizująca usługi, o których mowa w § 14 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy:

- dyrektor - 1 osoba - 1 etat
- pracownik socjalny - 1 osoba – (do 30 września 2017 r. - 1 etat, natomiast od 1 października 2017 r. - 0,5 etatu)
- terapeuta - 3 osoby - 3 etaty
- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (zatrudniony od 1 lutego 2017 r.)
- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (zatrudniony od 1 grudnia 2016 r. do 9 lipca 2017 r. jako terapeuta, natomiast od 10 lipca 2017 r. do 28 lutego 2018 r. - kierownik zespołu)
- terapeuta - 1 osoba - 1 etat (od 15 listopada 2016 r. do 14 sierpnia 2017 r.)
- terapeuta/pedagog - 1 osoba - 1 etat (od 1 sierpnia 2013 r. do 11 października 2017 r.)
- psycholog - 1 osoba (do 30 września 2017 r. - 1 etat, natomiast od 1 października 2017 r. - 0,5 etatu).

2.2. Kadra administracyjno - gospodarcza:

- główny księgowy - 1 osoba - 0,25 etatu
- pomoc kuchenna/sprzątaczką - 1 osoba - 1 etat (zatrudniona od 15 września 2017 do 1 czerwca 2018 r.)
- pracownik gospodarczy/konserwator - 1 osoba - 1 etat.

3. Według danych na dzień 31.12.2016 r. kadrę administracyjno – gospodarczą stanowiło 2 pracowników: główny księgowy i pracownik gospodarczy/konserwator, zatrudnionych w wymiarze 1,25 etatu.

Natomiast według danych na dzień 31 grudnia 2017 r. kadrę administracyjno-gospodarczą stanowiło 3 pracowników: główny księgowy, pomoc kuchenna/sprzątaczką oraz pracownik gospodarczy/konserwator, zatrudnionych w wymiarze 2,25 etatu.

Stan zatrudnienia kadry merytorycznej na dzień 31.12.2016 r. wynosił 9 pracowników zatrudnionych w ramach 9 etatów. Natomiast stan zatrudnienia kadry merytorycznej na dzień 31.12.2017 r. wynosił 8 pracowników, zatrudnionych w ramach 7 etatów. Stosunek procentowy kadry administracyjno-gospodarczej do kadry merytorycznej wynosił odpowiednio: na dzień 31.12.2016 r. – 13,89% i na dzień 31.12.2017 r. – 32,14%.

4. Wykaz osób świadczących usługi w Środowiskowym Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi w 2016 r. i 2017 r. na podstawie umów cywilnoprawnych (stanowisko/rodzaj świadczonej usługi):

4.1. W 2016 r. usługi na potrzeby Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi świadczyło 7 osób, w tym 5 osób będących jednocześnie pracownikami ŚDS, w ramach 7 umów cywilnoprawnych, w tym:

- osoby przeprowadzające całodobowe treningi samoobsługi i umiejętności społecznych zatrudnione w ŚDS również w ramach umów o pracę – trening prowadzony okresowo w danym roku, w tym:
 - terapeuta – 2 osoby,
 - dyrektor ŚDS – 1 osoba,
 - opiekun – 2 osoby,
- pozostałe osoby:
 - kadrowa – w okresie od 1 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2018 r.,
 - rehabilitant – w okresie od 4 kwietnia 2016 r. do 19 maja 2016 r.; od 6 czerwca 2016 r. do 30 czerwca 2016 r.

4.2. W 2017 r. usługi na potrzeby Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi świadczyło 10 osób, w tym 9 osób będących jednocześnie pracownikami ŚDS, w ramach 10 umów zlecenia, w tym:

- osoby przeprowadzające całodobowe treningi samoobsługi i umiejętności społecznych zatrudnione w ŚDS również w ramach umów o pracę – trening prowadzony okresowo w danym roku, w tym:
 - terapeuta – 3 osoby,
 - dyrektor ŚDS – 1 osoba,
 - opiekun – 6 osób,
- pozostałe osoby:
 - kadrowa – w okresie jw.

Jak wskazano wyżej, w ŚDS okresowo świadczył usługi rehabilitant. Usługi obejmowały m. in. rehabilitację indywidualną i grupową uczestników. Czynności wykonywano w:

- poniedziałki w ilości 4 godzin (8⁰⁰-12⁰⁰),
- czwartki w ilości 4 godzin (8⁰⁰-12⁰⁰),
- piątki w ilości 2 godzin (8⁰⁰-10⁰⁰).

Za wykonanie czynności określonych w umowie przysługiwało wynagrodzenie w wysokości 23,00 zł brutto za godzinę.

5. Wskaźnik zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego

5.1. W ŚDS działa zespół wspierająco - aktywizujący. Warunki jego funkcjonowania reguluje Zarządzenie Nr 7/ŚDS/2015 Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi z dnia 26 sierpnia 2015 r.

5.2. Według danych na dzień 31.12.2016 r. w skład zespołu wspierająco-aktywizującego wchodziło 9 pracowników zatrudnionych w łącznym wymiarze 9 etatów. Natomiast według danych na dzień 31.12.2017 r. w skład ww. zespołu wchodziło 8 pracowników zatrudnionych w łącznym wymiarze 7 etatów.

5.3. Zgodnie z § 12 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy, wskaźnik zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco - aktywizującego wynosi nie mniej niż 1 etat na:

- 7 uczestników w domu typu A,
- 5 uczestników w domu typu B i C.

W przypadku łączenia typów domów wskaźnik zatrudnienia stosuje się odpowiednio do liczby uczestników każdego typu.

- 5.4. Zgodnie z ustaleniami dot. wskaźnika zatrudnienia zespołu wspierająco - aktywizującego, według stanu na dzień:
- 31.12.2016 r. do ŚDS uczęszczało 42 uczestników, w tym:
 - 14 osób kwalifikujących się do domu o typie A,
 - 3 osoby kwalifikujące się do domu o typie B,
 - 25 osób kwalifikujących się do domu o typie C,
 - 31.12.2017 r. do ŚDS uczęszczało 41 uczestników, w tym:
 - 17 osób kwalifikujących się do domu o typie A,
 - 4 osoby kwalifikujące się do domu o typie B,
 - 20 osób kwalifikujących się do domu o typie C.
- 5.5. W toku kontroli dokonano analizy zasadności włączenia w skład zespołu poszczególnych pracowników ŚDS. Na tej podstawie stwierdzono brak możliwości wliczenia do zespołu jednej z terapeutek zatrudnionej w ramach 1 etatu, która faktycznie nie świadczyła pracy z powodu długotrwałej usprawiedliwionej nieobecności w pracy od 21 grudnia 2016 r. do 29 lipca 2018 r.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, zespół inspektorów wliczył do wskaźnika zatrudnienia zespołu wspierająco-aktywizującego w ŚDS w Gołdapi:

- W 2016 r. – 8 osób zatrudnionych w łącznym wymiarze 8 etatów,
- W 2017 r. – 7 osób zatrudnionych w łącznym wymiarze 6 etatów.

Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2016 r. w każdym z typów domu wskaźnik był spełniony zgodnie z § 12 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy.

[Akta kontroli: I.410-413, VI. 1-93]

II. Stwierdzono następujące uchybienie:

Na dzień 31 grudnia 2017 r. wskaźnik zatrudnienia nie był spełniony, gdyż na 1 etat pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego przypadają: dla typu A – 17 uczestników (2,43 etaty), dla typu B - 4 uczestników (0,8 etatu), natomiast dla typu C – 20 uczestników (4 etaty), łącznie 7,23 etaty. W ŚDS zatrudnionych było 7 pracowników w ramach 6 etatów. W związku z powyższym do spełnienia wskaźnika brakowało 1,23 etatu.

Powyższe mogło skutkować obniżonym poziomem świadczonych usług na rzecz uczestników.

Osoba odpowiedzialna – Dyrektor Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

[Akta kontroli: I. 413]

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

1. W trakcie kontroli dokonano oględzin wszystkich pomieszczeń i wyposażenia zakupionego w latach 2016 i 2017, znajdujących się w obiekcie ŚDS. Z oględzin sporządzono odrębny protokół.

Ustalono, że zakupione składniki majątkowe w latach 2016 i 2017 znajdowały się na terenie ŚDS, a ich lokalizacja była zgodna z przedstawionym wykazem składników majątkowych.

Składniki majątkowe zakupione w ramach programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” znajdowały się w dwóch pracowniach: pracowni twórczości interaktywnej i pracowni terapii ruchem z elementami muzykoterapii.

2. Składniki majątkowe i ewidencja

2.1. Zasady ewidencjonowania składników majątkowych określone zostały w „*Polityce rachunkowości*”, stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 15/ŚDS/2013 Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi z dnia 4 listopada 2013 r.

2.2. W jednostce ewidencjonowane są składniki majątkowe w postaci:

- środków trwałych o wartości równej lub powyżej 3 500,00 zł w księgach inwentarzowych,
- pozostałych środków trwałych o wartości od 1 000,00 zł do 3 500,00 zł w ewidencji wyposażenia,
- składników majątkowych o wartości nieprzekraczającej 1 000,00 zł w ewidencji ilościowo-wartościowej,
- składniki poniżej wartości 50,00 zł nie są ewidencjonowane.

2.3. Zgodnie z ewidencją księgową wartość zakupionych składników majątkowych wyniosła łącznie 61 445,75 zł:

- 56 096,52 zł (2016 r.),
- 5 349,23 zł (2017 r.),

i dotyczyła wyłącznie pozostałych środków trwałych.

2.4. Wszystkie zakupione składniki majątkowe w latach 2016-2017 i ujęte w wykazach sporządzonych przez ŚDS, zgodne są z dowodami księgowymi (rachunki/ faktury). Składniki majątkowe opatrzone numerami inwentarzowymi i wpisano do ewidencji wyposażenia. Znajdują się na wyposażeniu Domu i były użytkowane zgodnie z przeznaczeniem.

Składniki majątkowe przyjmowano do ewidencji na podstawie dowodu zakupu (faktura) i prawidłowo ujmowano na koncie syntetycznym 013 (pozostałe środki trwałe).

Wykaz składników majątkowych zakupionych w 2016 r.

Lp.	Rodzaj składnika	Numer inwentarzowy	Miejsce dyslokacji	Wartość zakupionego składnika
1.	Stół RICO składany	ŚDS.G/809-02/16	Pokój nr 20	1 126,08 zł
2.	Szafa biurowa	ŚDS.G/803-03/19	Pokój nr 30	509,00 zł
3.	Szafka na sprzęt fotograficzny	ŚDS.G/803-03/20	Pokój nr 13	549,99 zł
4.	Szafka pod telewizor	ŚDS.G/803-03/21	Pokój nr 13	599,99 zł
5.	Szafa biurowa	ŚDS.G/809-03/23	Pomieszczenie nr 30	649,00 zł
6.	Zestaw mebli	ŚDS.G/809-04/6	Pokój nr 13	2 200,01 zł
7.	Zestaw mebli	ŚDS.G/809-04/7	Pokój nr 25	1 293,00 zł
8.	Tablica magnetyczna suchościernalna	ŚDS.G/809-10/51	Korytarz parter	329,00 zł
9.	Maszynka ELK Nr 402	ŚDS.G/809-11/43	Pokój nr 13	259,00 zł

10.	Nożyczki SILVER TOUCH 6, 8	ŚDS.G/809-11/44	Pokój nr 13	65,01 zł
11.	Suszarka FOX BLUE EYE	ŚDS.G/809-11/45	Pokój nr 20	139,00 zł
12.	Tarka do warzyw + nożyk	ŚDS.G/809-11/46	Pokój nr 12	280,00 zł
13.	Robot kuchenny	ŚDS.G/809-11/47	Pokój nr 12	90,00 zł
14.	Gofrownica	ŚDS.G/809-11/48	Pokój nr 12	250,00 zł
15.	Topialnik ze stali nierdzewnej	ŚDS.G/809-12/1	Pokój nr 5	3 100,01 zł
16.	Kosz do zatapiania w parafinie	ŚDS.G/809-12/2	Pokój nr 5	400,00 zł
17.	Praska do łupania drewna	ŚDS.G/809-12/3	Pokój nr 5	1 380,00 zł
18.	Pojemnik plastikowy mały	ŚDS.G/809-12/4	Pokój nr 5	45,01 zł
19.	Stół niski	ŚDS.G/809-12/5	Pokój nr 5	1 140,00 zł
20.	Stół wysoki	ŚDS.G/809-12/6	Pokój nr 5	2 100,00 zł
21.	Regał RMC	ŚDS.G/809-12/7	Pokój nr 5	526,50 zł
22.	Krzesło obrotowe (szt.4)	ŚDS.G/809-12/8	Pokój nr 5	2 079,98 zł
23.	Półka pochyła	ŚDS.G/809-12/9	Pokój nr 5	340,00 zł
24.	Przyrząd do obcinania knota	ŚDS.G/809-12/10	Pokój nr 5	65,01 zł
25.	Pojemnik plast. 400x300x250 (szt. 2)	ŚDS.G/809-12/11	Pokój nr 5	91,00 zł
26.	Pojemnik plastikowy (szt. 6)	ŚDS.G/809-12/12	Pokój nr 5	273,00 zł
27.	Nożyczki do obcinania knotów	ŚDS.G/809-12/13	Pokój nr 5	97,00 zł
28.	Przyrząd do konfekcjonowania (szt. 2)	ŚDS.G/809-12/14	Pokój nr 5	819,99 zł
29.	Kosz piekarniczy	ŚDS.G/809-12/15	Pokój nr 5	177,00 zł
30.	Półpaleta plastikowa	ŚDS.G/809-12/16	Pokój nr 5	123,49 zł
31.	Dociskacz do klejenia	ŚDS.G/809-12/17	Pokój nr 5	500,00 zł
32.	Pojemnik plastikowy do konfekcji (szt. 2)	ŚDS.G/809-12/18	Pokój nr 5	91,00 zł
33.	Pojemnik ażurowy	ŚDS.G/809-12/19	Pokój nr 5	65,01 zł
34.	Pojemnik na parafinę	ŚDS.G/809-12/20	Pokój nr 5	150,00 zł
35.	Półka uchylna	ŚDS.G/809-12/21	Pokój nr 5	96,00 zł
36.	Przyrząd do pomiaru opasek (szt. 2)	ŚDS.G/809-12/22	Pokój nr 5	91,00 zł
37.	Gilotyna do cięcia opasek	ŚDS.G/809-12/23	Pokój nr 5	1 144,00 zł
38.	Wózek siatkowany	ŚDS.G/809-12/24	Pokój nr 5	1 580,00 zł
39.	Wózek platformowy	ŚDS.G/809-12/25	Pokój nr 5	811,20 zł
40.	Młotek drewniany (szt. 2)	ŚDS.G/809-12/26	Pokój nr 5	40,00 zł
41.	Zestaw do sortowania	ŚDS.G/809-12/27	Pokój nr 5	335,00 zł
42.	Wkrętarka GSR	ŚDS.G/809-13/22	Pokój nr 5	549,00 zł
43.	Kosa elektryczna	ŚDS.G/809-14/55	Pomieszczenie gospodarcze-piwnica	381,00 zł
44.	Drabina	ŚDS.G/809-14/56	Pokój nr 18	179,60 zł
45.	Akwarium - zestaw	ŚDS.G/809-14/57	Pokój nr 18	1 200,00 zł
46.	Laptop (szt. 2)	ŚDS.G/487-01/3	Pokój nr 5 i 25	6 959,34 zł

47.	Monitor Philips 21,5 cala	ŚDS.G/487-01/4	Pokój nr 28	388,00 zł
48.	Wieża CD	ŚDS.G/622-01/8	Pokój nr 25	1 678,95 zł
49.	XBOX ONE (konsola do gry)	ŚDS.G/622-01/9	Pokój nr 20	1 599,00 zł
50.	Torba z instrumentami	ŚDS.G/622-02/11	Pokój nr 25	525,00 zł
51.	Zestaw nagłaśniający	ŚDS.G/622-02/12	Pokój nr 13	640,83 zł
52.	Statyw mikrofonowy	ŚDS.G/622-02/14	Pokój nr 25	152,83 zł
53.	Megafon XB-75	ŚDS.G/622-02/15	Korytarz II piętro	481,01 zł
54.	Przewód głośnikowy	ŚDS.G/622-02/16	Pokój nr 13	298,00 zł
55.	Głośnik Manta	ŚDS.G/622-02/17	Pokój nr 20	519,00 zł
56.	Mikser z efektami	ŚDS.G/622-02/18	Pokój nr 13	1 804,00 zł
57.	Pilot multimedialny do prezentacji (szt. 2)	ŚDS.G/622-03/4	Pokój nr 13 i 25	477,24 zł
58.	Ekran projekcyjny na trójnogu	ŚDS.G/622-03/5	Pokój nr 25	814,26 zł
59.	Projektor	ŚDS.G/622-03/6	Pokój nr 25	2 217,69 zł
60.	Rejestrator cyfrowy PASOAM	ŚDS.G/622-04/6	Pokój nr 13	739,00 zł
61.	Zamrażarka	ŚDS.G/669-01/1	Magazyn - pomieszczenie nr 6	899,00 zł
62.	UPS (szt. 3)	ŚDS.G/803-01/17	Pokój nr 28 i 29	597,00 zł
63.	Drukarka etykiet	ŚDS.G/803-01/18	Pokój nr 28	125,98 zł
64.	Drukarka Kyocera	ŚDS.G/803-01/19	Pokój nr 29	894,21 zł
65.	Niszczarka Fallowes (szt. 2)	ŚDS.G/803-01/20	Pokój nr 13 i 29	1 318,56 zł
66.	Drukarka CANON	ŚDS.G/803-01/21	Pokój nr 25	305,04 zł
67.	Klawiatura	ŚDS.G/803-01/23	Pokój nr 13	159,00 zł
68.	Gilotyna	ŚDS.G/803-01/24	Pokój nr 28	698,64 zł
69.	Drukarka Brother	ŚDS.G/803-01/25	Pokój nr 20	804,99 zł
70.	Niszczarka Wallner 5580	ŚDS.G/803-01/26	Pokój nr 5	228,32 zł
71.	Telewizor	ŚDS.G/622-06/1	Pokój nr 12	2 195,00 zł
71.	USB dysk Adata	ŚDS.G/803-01/22	Pokój nr 28	266,75 zł
Razem:				56 096,52 zł

Wykaz składników majątkowych zakupionych w 2017 r.

Lp.	Rodzaj składnika	Numer inwentarzowy	Miejsce dyslokacji	Wartość zakupionego składnika
1.	Toaletka	ŚDS.G/809-03/24	Pokój nr 13	559,99 zł
2.	Drabinka gimnastyczna	ŚDS.G/809-10/52	Pokój nr 13	852,00 zł
3.	Stół do masażu	ŚDS.G/809-10/53	Pokój nr 13	950,00 zł
4.	Masażer Beurew FM 150	ŚDS.G/809-10/54	Pokój nr 25	579,99 zł
5.	Domowe SPA MG-260	ŚDS.G/809-10/55	Pokój nr 25	820,00 zł
6.	Domowe SPA MC-825	ŚDS.G/809-10/56	Pokój nr 25	780,01 zł
7.	Masażer do stóp FS885 (szt. 2)	ŚDS.G/809-10/57	Pokój nr 25	537,24 zł
8.	Lustro	ŚDS.G/809-14/58	Pokój nr 20	270,00 zł
Razem				5 349,23 zł

2.5. W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

VII. W zakresie nadzoru i rozliczenia realizowanych zadań

W okresie poddanym kontroli, tj. w latach 2016-2017 Urząd Miejski w Gołdapi nie przeprowadzał kontroli ŚDS „Słoneczny Dom” w Gołdapi. Nie przeprowadzono też żadnej udokumentowanej kontroli od czasu utworzenia ŚDS, tj. od 2013 r. Powyższy stan spowodował, iż zarówno Burmistrz Gołdapi, jak i Wojewoda Warmińsko-Mazurski nie dysponowali wiedzą co do rzetelności, prawidłowości i zgodności z prawem dokonywanych wydatków ze środków dotacji celowej. Mając na uwadze definicję dotacji wyrażoną w art. 126 ustawy o finansach publicznych, która stanowi, że dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki z budżetu państwa (...), to na Burmistrzu spoczywa odpowiedzialność za prawidłowość rozliczenia otrzymanych środków publicznych, a co za tym idzie za rzetelność danych zawartych w składanych do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego sprawozdaniach z wydatków poniesionych przez ŚDS. W celu realizacji tych obowiązków, Burmistrz winien przeprowadzać okresowe kontrole finansowe w podległej jednostce organizacyjnej oraz poddawać weryfikacji (co najmniej na przyjętej próbie) dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki, pod kątem prawidłowości wykorzystania środków dotacji celowej.

Podsumowanie

Prawidłowość wykorzystania dotacji przez Gminę Gołdap otrzymanej na realizację zadania polegającego na prowadzeniu Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**, z uwagi przede wszystkim na stwierdzone nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a także z uwagi na brak kontroli i nadzoru ze strony Burmistrza nad podległą jednostką organizacyjną Gminy w zakresie wykorzystania środków publicznych (dotacji celowych).

W toku kontroli stwierdzono i opisano w niniejszym projekcie nieprawidłowości, polegające m.in. na:

- 1) wykorzystaniu środków publicznych (dotacji celowych) niezgodnie z przeznaczeniem na łączną kwotę **37 644,06 zł**, (0,03% wydatkowanych w okresie 2016-2017 środków dotacji - 1 323 402,97 zł),
- 2) niegospodarności, czym naruszono zasady wynikające 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.

Za taki stan rzeczy odpowiada Gmina Gołdap, która zaniechała bieżącego, systematycznego nadzoru nad realizacją tego zadania, nie zabezpieczyła należycie interesów budżetu Gminy (i pośrednio budżetu państwa) i wreszcie nie była zdolna do przeprowadzenia pełnej, rzetelnej i efektywnej kontroli okresowej wykorzystania dotacji na funkcjonowanie ŚDS.

Jednocześnie, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie poddanym kontroli, pozytywnie oceniono:

- w zakresie działalności Gminy: prawidłowość wprowadzenia planu dotacji do budżetu Gminy, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, sprawozdawczość budżetową (zgodność danych z ewidencją księgową, terminowość przekazywania sprawozdań

budżetowych), terminowość zwrotu niewykorzystanych do końca roku budżetowego środków dotacji;

- w zakresie działalności ŚDS: spełnianie standardów usług określonych w obowiązujących przepisach prawa, prawidłowość opracowanych regulacji wewnętrznych (Regulaminu organizacyjnego, programów działalności, planów pracy), prawidłowość ewidencjonowania zakupionych składników majątkowych.

Burmistrz Gołdapi pismem z dnia 11 lipca 2019 r., znak: SG.1710.22.2018 wniósł zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 2 lipca 2019 r.. Zastrzeżenia zostały oddalone w całości.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski zalecam:

1. Przeznaczanie i wydatkowanie środków finansowych pochodzących z dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa wyłącznie na cel na jaki zostały przyznane, tj. w przypadku środków przekazanych w rozdziale 85203, na finansowanie bieżącego funkcjonowania Środowiskowego Domu Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi.

W odniesieniu do zawartych, w dniach 4 listopada 2016 r. oraz 20 kwietnia 2017 r., umów „franchisingowych” pomiędzy Środowiskowym Domem Samopomocy „Słoneczny Dom” w Gołdapi a Zakładem Aktywności Zawodowej Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Jarosławiu – zaniechanie pokrywania ponoszonych w tym zakresie kosztów ze środków dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa.

W przypadku środków przekazanych na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej, wydatkowanie ich na cele, które zgodnie z klasyfikacją budżetową mogą być finansowane ze środków bieżących, a nie np. na cele inwestycyjne.

2. Racjonalne planowanie oraz wydatkowanie środków dotacji, z zachowaniem zasad określonych w przepisach art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
3. W zakresie dowodów księgowych:
 - prawidłowe wypełnianie przez pracowników ŚDS poleceń wyjazdów służbowych (delegacji), a w szczególności: podpisywanie przedkładanych rachunków, składanie podpisów przez osoby zatwierdzające wypłatę, wypełnianie m.in. rubryk: „Wyjazd”, „Przyjazd”, „Razem przyjazdy, dojazdy”, „Środki lokomocji”, „Koszty przejazdu”, „do wypłaty-zwrotu”.
 - zamieszczanie na fakturach rzetelnego opisu operacji gospodarczej.
4. Należyte utrzymanie czystości i porządku w pomieszczeniach ŚDS. Podjąć stosowne działania w celu zaniechania wykonywania czynności porządkowych przez pracowników merytorycznych, tj. świadczących usługi, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie śds.
5. W zakresie indywidualnych planów postępowania:
 - rzetelne określanie potrzeb terapeutycznych uczestników,
 - wskazywanie, że plany dotyczą uczestników ze sprzężoną niepełnosprawnością oraz potrzebę wykorzystywania sprzętu zakupionego w ramach Programu „Za życiem”, jako niezbędnego do pracy z tymi osobami,
 - podejmowanie działań wynikających z indywidualnego planu uczestnika.

6. W dziennikach zajęć dokumentujących treningi w pracowniach ŚDS przy nazwiskach osób prowadzących zajęcia wpisywanie ich imion. Ponadto, rzetelne ewidencjonowanie w dziennikach zajęć osób uczestniczących w treningach czystości i porządku oraz kulinarnych.
7. Prawidłowe sporządzanie meldunków miesięcznych w zakresie liczby uczestników biorących udział w treningach samoobsługi i umiejętności w ŚDS.
8. Bieżące aktualizowanie ewidencji uczestników ŚDS w zakresie danych określonych w rozporządzeniu w sprawie śds, a w szczególności w zakresie miejsca urodzenia uczestnika i zmiany opiekuna uczestnika.
9. Zapewnienie spełniania wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego zgodnie z rozporządzeniem w sprawie śds, tj. nie mniej niż 1 etat na:
 - 7 uczestników w domu typu A,
 - 5 uczestników w domu typu B i C.
10. Z racji sprawowanego nadzoru nad jednostką realizującą zadanie (ŚDS), przeprowadzanie corocznych kontroli prawidłowości wydatkowania środków publicznych w zakresie pozwalającym na prawidłową ocenę realizowanego zadania. O wynikach przeprowadzonych kontroli proszę informować Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.
11. Dokonanie zwrotu w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem kwoty **37 644,06 zł**, wydatkowanej na: pokrycie kosztów wynikających z umów „*franchisingowych*”, zakup stołu rehabilitacyjnego oraz systemu monitoringu ŚDS, 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 oraz ust. 5 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Za datę stwierdzenia ww. okoliczności należy przyjąć datę otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku niedokonania zwrotu dotacji w ww. terminie, na podstawie przepisów art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych zostanie wszczęte postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji administracyjnej w sprawie zwrotu ww. kwoty.

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

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

Artur Chojecki
Wojewoda Warmińsko-Mazurski

/dokument podpisany elektronicznie/