

Bielsk Podlaski, 24.02.2021 r.

BURMISTRZ MIASTA
BIELSK PODLASKI
17-100 Bielsk Podlaski
ul. Kopernika 1

Zarząd Stowarzyszenia
Pomocy Osobom Niepełnosprawnym „Szansa”,
ul. Dąbrowskiego 3, 17-100 Bielsk Podlaski
/ul. Kazimierzowska 3B, 17-100 Bielsk Podlaski
– miejsce prowadzenia działalności statutowej/

K.1711.3.2020

Wystąpienie pokontrolne

W związku z kontrolą przeprowadzoną przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski w dniach 21.10.2020 r. – 27.11.2020 r. dotyczącą prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanych z budżetu miasta w roku 2019 na realizację zadań publicznych pt.:

„Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają” i

„Rehabilitacja ścieżką po zdrowie i dobre samopoczucie”

oraz wykonania zaleceń pokontrolnych dotyczących zadania pt. Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, mile czas spędzają”, zrealizowanego w roku 2018,

na podstawie

1. art. 16 i 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r. poz. 450),
2. umowy o realizację zadań publicznych: nr 19/0076/Ok pod tytułem „*Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają*” oraz 19/0077/Ok pod tytułem „*Rehabilitacja ścieżką po zdrowie i dobre samopoczucie*” zawarte w dniu 21 marca 2019 r. w Bielsku Podlaskim między Miastem Bielsk Podlaski z siedzibą w Bielsku Podlaskim, ul. Kopernika 1 a Stowarzyszeniem Pomocy Osobom Niepełnosprawnym „Szansa” w Bielsku Podlaskim, ul. Dąbrowskiego 3, 17-100 Bielsk Podlaski,
3. umowy o realizację zadania publicznego nr 526.36.2018 z dnia 21.06.2018 r. pt. „*Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, mile czas spędzają*”, zawarta między Miastem Bielsk Podlaski z siedzibą w Bielsku Podlaskim, ul. Kopernika 1 a Stowarzyszeniem Pomocy Osobom Niepełnosprawnym „Szansa” w Bielsku Podlaskim, ul. Dąbrowskiego 3, 17-100 Bielsk Podlaski,
4. Planu Kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na 2020 r.
5. Zarządzenia Nr 10/18 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w 2019 r.

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

W trakcie kontroli sprawdzono dokumentację finansowo-księgową dotyczącą ww. zadań publicznych, współfinansowanych ze środków dotacji, dokumentację merytoryczną potwierdzającą działania faktycznie prowadzone oraz ilustrującą skalę i zakres działań skierowanych do beneficjentów, które Stowarzyszenie zawarło w sprawozdaniu końcowym oraz dokumentację wewnętrzną, regulującą działanie organizacji, w tym realizację kontrolowanych projektów oraz realizację zaleceń pokontrolnych *dotyczących zadania pt. Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, mile czas spędzają”, zrealizowanego w roku 2018.*

Protokół kontroli, przedstawiający wyniki kontroli, został podpisany przez Stowarzyszenie dnia 31.12.2020 r.

Dnia 7.01.2021 r. (data wpływu dokumentu do Urzędu - 08.01.2021 r.) Stowarzyszenie wystąpiło z wnioskiem o przedłużenie terminu składania wyjaśnień do protokołu z kontroli zadań zrealizowanych w 2019 r.

Pismem Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 08.01.2021 r., mając na uwadze panującą pandemię COVID-19, przedłużono termin zgłoszenia uwag do protokołu kontroli przeprowadzonej w zakresie prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanych z budżetu miasta w roku 2019 na realizację przez Stowarzyszenie ww. zadań publicznych do dnia 15 stycznia 2021 r.

Wyjaśnienia (odpowiedź) dotyczące ustaleń opisanych w protokole kontroli (wraz z innymi załącznikami), Stowarzyszenie przedłożyło w formie elektronicznej, na adres e mailowy osoby kontrolującej dnia 15.01.2021 r. (godz. 23:58:04), dokument zarejestrowano w korespondencji przychodzącej Urzędu w dniu 18.01.2021 r.

Niezależnie od wniesionych zastrzeżeń Kontrolujący dokonał sprostowania treści protokołu kontroli podpisanego dnia 31.12.2019 r. w piśmie z dnia 22.02.2021 r. w zakresie niewłaściwie podanych na str. nr 3 ww. protokołu: nazwy projektu dotyczącego umowy o realizację zadania publicznego nr 19/0077/Ok zawartej dnia 21 marca 2019 oraz rodzaju tego zadania, wynikającego z ogłoszenia o otwartym konkursie ofert. Sprostowanie zaistniałej omyłki pisarskiej nie wpływa na wnioski i zalecenia pokontrolne, wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

Dokonując oceny wyników kontroli przeprowadzonej w ww. zakresie, Urząd szczegółowo przeanalizował wszystkie złożone przez Stowarzyszenie uwagi i wyjaśnienia do protokołu kontroli oraz treść innych dokumentów dotyczących ww. zadań i działalności Stowarzyszenia, i odnosi się do nich w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

I. Na wstępie należy zaznaczyć, iż w myśl art. 251 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), zwanej dalej „Ufp”, wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach, przy czym przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji. W przypadku kontrolowanych zadań, o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji nie stanowią przepisy odrębne lecz przepisy ustawy o finansach publicznych, w związku z tym brak jest podstaw do przyjęcia, że wykorzystanie dotacji następuje poprzez zrealizowanie celu wskazanego w przepisach odrębnych.

Zgodnie z ww. przepisem prawnym pokrycie wydatków związanych z zrealizowanym zadaniem publicznym powinno zostać dokonane przez organizację ze środków pochodzących z dotacji, jeśli chce ona takie wydatki wykazać w rozliczeniu końcowym.

Wydatek jest związany z rzeczywistym (fizycznym) rozchodem środków pieniężnych przekazanych w formie dotacji na rachunek bankowy Zleceniobiorcy, który powinien dysponować pieniędzmi z dotacji w sposób celowy i oszczędny, przy zachowaniu możliwości uzyskania najlepszych efektów i założonych celów, zapewniając przy tym terminową realizację zadania i regulowanie zobowiązań, zgodnie z art. 44 Ufp.

Podczas kontroli ustalono, że oprócz jednego rachunku, wystawionego za czynności księgowo, który dokonano w formie przelewu, płatności z tytułu wydatków ponoszonych podczas realizacji zadania „Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają” odbywały się w formie gotówkowej, jednak bez powiązania z rachunkiem dotacyjnym. W przypadku zadania pt. „Rehabilitacja ścieżką po zdrowie i dobre samopoczucie” - przy jego realizacji przez Stowarzyszenie, na koncie dotacyjnym nie odnotowano rozchodu kwoty 840,00 zł z tytułu zakupu karnetu na basen, wynikającej z faktury VAT nr 293/04/PWM z dnia 02.04.2019 r., którą – jak podano w opisie umieszczonym na odwrocie dokumentu - w wysokości 740,00 zł sfinansowano środkami z dotacji, a 100,00 zł - pokryto środkami własnymi, tj. z kasy Stowarzyszenia.

Mimo obowiązku udokumentowania wydatkowania otrzymanych środków z dotacji zgodnie z Ufp, Stowarzyszenie nie przedłożyło w ww. zakresie stosownego dokumentu finansowego,

który potwierdzałby wypłatę środków finansowych pochodzących z dotacji, tj. z rachunku bankowego Stowarzyszenia, wskazanego w zawartych z Miastem umowach, w celu zasilenia kasy, z której dokonywano wszystkich płatności gotówkowych z tytułu wydatków ponoszonych przy realizacji zleconego zadania publicznego dotyczącego wycieczki (oraz faktury VAT nr 293/04/PWM z dnia 02.04.2019 r. – dotyczącej drugiego ww. zadania) lub świadczącego np. o dokonaniu tzw. refundacji z tytułu wydatków, które opłacono wcześniej ze środków własnych, w formie gotówkowej. Otrzymane na realizację kontrolowanych zadań publicznych przez Stowarzyszenie środki finansowe z dotacji, znajdujące się na rachunku bankowym wskazanym przez podmiot w zawartych umowach, nie były w ogóle wypłacane (z wyłączeniem jednej płatności dokonanej przelewem za usługi księgowo) w celu dokonywania zakupów związanych z realizowanym zadaniem dotyczącym wycieczki i w przypadku drugiego zadania – w zakresie wynikającym z faktury VAT nr 293/04/PWM z dnia 02.04.2019 r., przy czym płatności za faktury i rachunki, dokumentujące poniesione w wyżej wskazanym zakresie wydatki dokonywano za pomocą środków dostępnych w kasie, pochodzących z tytułu dokonywanych wpłat członkowskich i darowizn. Takie działanie Stowarzyszenia, w wyniku którego otrzymane na realizację określonego celu środki dotacyjne (w kwocie 1.500,00zł oraz 840,00 zł) pozostają na wskazanym przez samego Zleceniobiorcę rachunku dotacyjnym z formalno-prawnego punktu widzenia należy uznać za nieprawidłowe tym bardziej, że Stowarzyszenie regularnie dokonywało na tym rachunku transferów środków finansowych zgromadzonych z innych tytułów na rachunki lokat terminowych; po określonej zapłacie gotówkowej przy realizacji zadania publicznego ze środków innych niż dotacyjne powinien być dokonany przelew z rachunku bankowego wskazanego w zawartej umowie (§ 3 ust.1), na taką samą kwotę dla podmiotu, który niejako „założył” tę gotówkę; w tym przypadku oznacza to operację pobrania gotówki z konta dotacyjnego do kasy Stowarzyszenia.

W przypadku obu zadań – zdaniem Urzędu - nie dopełniono zobowiązania wynikającego z zapisów §3 zawartych z Miastem umów. Stosownie do zapisów §3 ust. 3 umowy Zleceniobiorca (Stowarzyszenie) oświadczył, że jest jedynym posiadaczem wskazanego w ust. 2 rachunku bankowego i zobowiązał się do utrzymania tego rachunku nie krócej niż do chwili dokonania ostatecznych rozliczeń ze Zleceniodawcą. Wskazując więc konkretny rachunek bankowy, uznany przez podmiot za właściwy dla uruchomienia operacji finansowych związanych z otrzymaną dotacją, organizacja zobowiązała się pośrednio, iż tego konkretnego rachunku bankowego będzie używała do obsługi finansowej dotacji. Oznacza to, że z rachunku bankowego na który Miasto przekazało wynikające z danej umowy środki dotacji, powinny być dokonywane przez Zleceniobiorcę przelewy oraz wypłaty gotówkowe na wydatki i wpłaty związane z realizacją danego zadania publicznego. Zmiana tego faktu, wynikająca z braku możliwości utrzymania wskazanego w umowie rachunku lub zaistnienia okoliczności, które spowodowały potrzebę dokonywania przez Zleceniobiorcę rozliczeń w oparciu o rachunek w innym banku, w tym np. tańszy w obsłudze, zgodnie z zapisami §3 ust. 3 umowy, wymagała dokonania stosownej zmiany umowy, tj. jej aneksowania.

Podmiot otrzymujący dotację, co zostało wskazane w protokole kontroli, wprawdzie nie należy do sektora finansów publicznych, jednak z mocy art. 4 ust. 1 pkt 2 Ufp obowiązują go zasady przejrzystości przy gospodarowaniu środkami publicznymi, a zachowaniu tej zasady służy m.in. instytucja rachunku bankowego, który jest podawany przez Zleceniobiorcę w zawieranej umowie, na który przekazywana jest dotacja, i z którego powinny być pokrywane wszystkie wydatki związane z realizacją zleconych zadań publicznych oraz prowadzenie przejrzystej rachunkowości, zgodnie z Ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217), zwaną dalej „UoR”.

Realizacja tych wymogów ma służyć jasności i przejrzystości finansów publicznych oraz umożliwić właściwą kontrolę wykonania umowy dotacyjnej.

„W myśl art.126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy

celowych przeznaczonych na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Znaczony charakter środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji polega na tym, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na określony cel, w tym przypadku na cel określony w zawartych umowach – organizację wycieczki i rehabilitację osób niepełnosprawnych /.../. 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 czyli, że podmiot otrzymujący te środki musi zachować warunki wykorzystania dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem (II GSK 159/13 – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz III SA/Wr 440/15 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2015 r.)

Powyższe przepisy ustawowe wskazują, że Beneficjenta dotacji celowej obowiązują ograniczenia w dysponowaniu środkami dotacji celowej polegające na tym, że powinien przeznaczyć konkretne środki finansowe na konkretne zadanie. Środki z dotacji przekazane na konto Beneficjenta „nie uzyskują przymiotu wartości prywatnej, zatem nie może on władać dotacją jak właściciel, bez ograniczeń, wręcz przeciwnie, może ją wykorzystać w sposób ściśle określony przez dotującego”. Nie jest dozwolone – zgodnie z funkcjonującym orzecnictwem (I SA/GI 768/18 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach) - nawet jedynie tymczasowe wykorzystanie przydzielonych środków niezgodnie z zawartą umową dotacyjną i wskazanym w niej przeznaczeniem.

Udzielona Zleceniobiorcy dotacja, co do zasady, miała na celu wsparcie realizacji określonego zadania publicznego, a więc uregulowania tych wydatków, bez których nie byłaby możliwa realizacja takiego zadania. Finansowanie przez Stowarzyszenie wydatków, poniesionych przy realizacji całego zadania, związanego z wycieczką ze środków własnych zgromadzonych w prowadzonych kasach, pochodzących z wpłat członkowskich i darowizn i nie pokrywanie ich środkami dotacyjnymi (lub w formie refundacji) może wskazywać na to, iż mogło ono w kontrolowanym okresie realizować takie zadanie bez dotacji udzielonej z budżetu Miasta.

Urząd Miasta Bielsk Podlaski zwraca również uwagę na inne stwierdzone podczas kontroli ww. zadań nieprawidłowości, wynikające z naruszenia zapisów umowy i przepisów UoR. Dotyczą one prowadzenia ewidencji na koncie księgowym kasy oznaczonej symbolem „102”, którego - pomimo ewidencjonowania na nim operacji finansowych podczas realizacji kontrolowanych zadań (str. nr 9 protokołu kontroli) - nie wskazano w obowiązującej wówczas w organizacji wewnętrznej dokumentacji, regulującej zasady dokonywanych rozliczeń finansowo-księgowych, tj. w treści stosowanej przez Stowarzyszenie Polityki Rachunkowości i w Zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Zarządu SPON „Szansa” w Bielsku Podlaskim z dnia 01.01.2011 r. W dokumencie tym ujęto tylko jedno konto o nazwie „Kasa” oznaczone symbolem „101” (bez konta o numerze „102”), które miało służyć do ewidencji księgowej gotówki w kasie w złotych polskich.

Kolejną nieprawidłowością przy wykonywaniu kontrolowanych zadań było stosowanie w ewidencji księgowej konta rozrachunkowego o symbolu „201”, przy – podobnie jak z ww. kontem księgowym - jednoczesnym braku stosownych zapisów w funkcjonującym wówczas Zakładowym planie kont i Polityce rachunkowości. W kontrolowanym okresie, do ewidencji księgowej wszelkich bezspornych zobowiązań wobec dostawców – zgodnie z Polityką rachunkowości i planem kont - służyło konto „202 – Rozrachunki z dostawcami”.

Stosownie do zapisów art. 4 ust. 1 UoR, „jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy”.

Pomimo powyższych nieprawidłowości jak również dokonywania bezpośredniej płatności wydatków związanych z zadaniem dotyczącym wycieczki (i wydatku dotyczącego rehabilitacji osób niepełnosprawnych i faktury VAT nr 293/04/PWM z dnia 02.04.2019 r.) ze środków

innych niż dotacyjne, tj. ze środków własnych Stowarzyszenia, zgromadzonych w kasie i pochodzących z tytułu dokonywanych wpłat członkowskich i darowizn a nie ze środków przekazanych na rachunek bankowy wskazany w zawartych umowach, na który Miasto Bielsk Podlaski przekazało w roku 2019 opisywane dotacje oraz finansowania ich w kontrolowanym okresie środkami własnymi (w wyżej opisanym zakresie) i wykazania jako wydatki rozliczone z dotacji, wobec przedłożenia dowodów źródłowych oraz dokumentów: stanowiących zestawienia zapisów konta zespołu 500, tj. Zapisy na koncie 500-04-02 Koszty projektu Wycieczka, za okres sprawozdawczy od 2019-01-01 do 2019-12-31 oraz Zapisy na koncie 500-04-01 Koszty projektu „Rehabilitacja...”, za okres sprawozdawczy od 2019-01-01 do 2019-12-31, zawierających księgowania analityczne poszczególnych kosztów rodzajowych tych zadań oraz dokumentów potwierdzających prowadzony obrót gotówkowy na kontach o nazwie: „101” - Kasa krajowych środków pieniężnych, „102” - Kasa krajowych środków pieniężnych nr 2, oraz sporządzanych do nich raportów kasowych itp. - na podstawie których można potwierdzić, iż Stowarzyszenie poniosło wydatki na realizację kontrolowanych zadań, dokonano oceny zgodności tych wydatków z zapisami wynikającymi z zawartych umów oraz z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, w tym w zakresie zgodności z art. 251 i 252 Ufp.

Ponadto, biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia oraz fakt, iż w trakcie sporządzania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Stowarzyszenie przedłożyło dokumenty finansowe świadczące o tym, iż:

- z dniem 31.12.2019 r. konto kasy oznaczonej symbolem „101” zostało całkowicie wygaszone, a pozostające w tej kasie na koniec listopada 2019 r. środki finansowe zostały wpłacone do kasy nr „102” (zgodnie z dokumentami: Zapisy na koncie (101) za okres sprawozdawczy 2019-01-01 - 2019-12-31 wydruk z dnia 08.01.2021 r. str. 1-2 oraz Zapisy na koncie - konto: 102 Kasa krajowych środków pieniężnych nr 2 okres sprawozdawczy 2019-01-01 - 2019-12-31 wydruk z dnia 08.01.2021 r. str. 1-2),
- na mocy Aneksów z dnia 08.01.2021 r. do załącznika nr 1 do uchwały SPON „Szansa” w Bielsku Podlaskim z dnia 01.01.2011 r. wprowadzono też do Zakładowego Planu Kont, stosownie do prowadzonych w kontrolowanym okresie księgowania - konto syntetyczne o symbolu „201” - Rozrachunki z dostawcami oraz „102” - Kasa krajowych środków pieniężnych 2,

a więc informujące o usunięciu nieprawidłowości związanych z bezpodstawnym używaniem w ewidencji finansowo-księgowej obu dofinansowanych przez Miasto zadań konta kasy o symbolu „102” i konta rozrachunków „201”, Urząd Miasta Bielsk Podlaski uznaje zlecone w roku 2019 zadania publiczne za zrealizowane ze środków publicznych, tj. z dotacji jednak z nieprawidłowościami, wynikającymi z naruszenia zapisów umowy i obowiązujących Zleceniobiorcę przepisów prawnych, co zostało przedstawione w poniższej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

1. Rozliczenie otrzymanej dotacji odbywa się zgodnie z zawartą umową (i aktualizacją oferty), która zawiera stosowne postanowienia co do wysokości dotacji, celu, opisu zakresu rzeczowego i kosztowego zadania, na realizację którego dofinansowanie zostało przyznane oraz uregulowania w zakresie terminu jej wykorzystania i sposobu rozliczenia zadania.

Stosownie do zapisów §2 ust. 3 - 4 zawartej umowy z Miastem Bielsk Podlaski Zleceniobiorca zadania publicznego zobowiązał się do terminowej realizacji zadania publicznego, określonego szczegółowo w ofercie stanowiącej załącznik do umowy, z uwzględnieniem aktualizacji kalkulacji przewidywanych kosztów, harmonogramu i opisu poszczególnych działań oraz do wykorzystania przekazanych środków finansowych zgodnie z celem, na jaki je uzyskał i na warunkach określonych umową. Z zapisu tego wynika zatem, że przy

wydatkowaniu środków z dotacji Stowarzyszenie związane było nie tylko treścią umowy (oraz aktualizacją kosztorysu będącą załącznikiem do umowy), ale także - co wymaga podkreślenia - złożoną ofertą i zawartymi w niej danymi. „Jak już zostało podkreślone, powyższa regulacja umowna ma znaczenie przy ocenie prawidłowości wydatkowanych przez organizację środków i jest wytyczną dla organów dotujących co do tego jakie dokumenty powinny stanowić podstawę tej oceny” /.../ - I SA/GI 768/18 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach

Należy przyjąć, że w stanowiącej integralną część umowy kalkulacji kosztów realizacji zadania publicznego Beneficjent określił jakie koszty i w jakiej wysokości będą wiązać się z realizacją zleconego zadania, w odniesieniu do przedstawionego w ofercie opisu merytorycznego danego projektu; jako wykonawca zadania wskazał też, jakie elementy zadania chce sfinansować ze środków publicznych (dotacji). Opracowując więc budżet zadania, Wnioskodawca niejako dokonał uszczegółowienia zaplanowanych w ramach zadania działań, pokazując tym samym jak organizacja – na etapie składania oferty - wyobraża i planuje realizację celu, z uwzględnieniem jego strony finansowej, w tym przypadku organizację i przebieg wycieczki do Tykocina.

Przedkładana przez Beneficjenta dotacji we wniosku ofertowym kalkulacja kosztów, stanowiąca załącznik do umowy ma zatem bardzo istotne znaczenie zarówno w trakcie realizacji jak i na etapie rozliczenia realizacji zadania, ponieważ tylko wskazane w niej konkretne rodzaje wydatków, mogą być uznane za kwalifikowalne w przypadku kontroli zadania co oznacza, że w sprawozdaniu końcowym (i w kosztach merytorycznych) Zleceniobiorca zadania może wykazać jedynie koszty zaakceptowane w (zaktualizowanym) kosztorysie, tj. załączniku do umowy.

Należy zauważyć, co zostało też szczegółowo opisane i wskazane w protokole kontroli na str. nr 5, 12 i 13, iż zgodnie z *Rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań - Dz.U. 2018 poz. 2057 – oraz instrukcją dotyczącą sposobu wypełnienia oferty, zawartą przy poszczególnych punktach, zaplanowane przez Zleceniobiorcę koszty dotyczące zadania, powinny być spójne z opisem merytorycznym jak i harmonogramem zadania. Dodatkowo, w polu dotyczącym wyrażenia: „Rodzaj kosztów”, w punkcie nr 8 - *Kalkulacja przewidywanych kosztów* (zgodnie z zawartym w tym miejscu pouczeniem) w zakresie wymaganych do podania tam informacji – **„należało uwzględnić wszystkie planowane koszty, w szczególności zakupu usług, zakupu rzeczy, wynagrodzeń”** czyli wyszczególnić wszystkie niezbędne koszty - w sposób w miarę szczegółowy i jasny, które tak naprawdę będą potrzebne (niezbędne), aby planowane przedsięwzięcie, a w tym wypadku wycieczka, mogło być zrealizowane. Za niedopuszczalną i stanowiącą błąd (logiczny) należy uznać sytuację, w której organizacja rzeczywiście przewidując jakieś działania (punkty wycieczki) i utrzymując - tak jak to czyni Stowarzyszenie - że wprawdzie w sposób ogólny ale podała wszystkie punkty zrealizowanej w lipcu 2019 r. wycieczki w opisie zadania zawartym w złożonej ofercie, równocześnie nie uwzględnia związanych z nimi podstawowych kosztów i działań w kosztorysie i harmonogramie.*

Przy planowaniu wycieczki z przewodnikiem dla zorganizowanej 45-osobowej grupy, wśród wskazanych przez wykonawcę takiego zadania rodzajach kosztów jako ściśle z nią związanych i koniecznych (niezbędnych) do poniesienia, z pewnością należało uwzględnić, w formie odrębnych pozycji kosztowych, wydatki dotyczące usługi przewodnika czy rejsu łodzią motorową po rzece Narwi, w przypadku faktycznego zamiaru (na etapie składania oferty) sfinansowania przez Stowarzyszenie uczestnikom wycieczki wizyty we Flisakparku, tj. rodzinnym ogrodzie rozrywki i edukacji, i świadczonych tam usług.

Ponadto wskazując w kosztorysie, a więc i w zawartej z Miastem umowie określone rodzaje kosztów przewidywanych do poniesienia podczas realizacji zadania, Zleceniobiorca musiał mieć tym samym na uwadze, że tylko takie kategorie kosztów będą stanowiły jednocześnie

punkt odniesienia do (prawidłowego) sporządzenia sprawozdania z wydatków (cz. II Sprawozdanie z wykonania wydatków), gdyż stosownie do powyższej zasady - rozliczyć można tylko te wydatki, które były zaplanowane w kosztorysie i umowie (i które są udokumentowane fakturami, rachunkami, umowami).

Należy wyraźnie zaznaczyć, że koszty danego zadania są kwalifikowalne tylko wtedy, jeżeli mieszczą się w jednej z następujących kategorii: w kosztach merytorycznych lub kosztach obsługi zadania publicznego, i zostały w nich wykazane. Urząd Miasta Bielsk Podlaski nie podważa faktu zorganizowania i odbycia w ramach kontrolowanego zadania wycieczki do Tykocina w ogóle, nie podważa też faktu poniesienia określonych wydatków z nią związanych, lecz stwierdza, że zadanie to zostało rozliczone przez Stowarzyszenie niezgodnie z umową, przede wszystkim z uwagi na fakt sfinansowania środkami dotacji wydatków, wynikających z faktury nr 57/2019, które nie zostały wykazane w kosztorysie zadania a więc i w umowie oraz ujęcia kwoty 16 zł, tj. wydatku z tytułu zakupu dwóch dodatkowych biletów wykazanych na fakturze nr 310/T/2019 z dnia 14.07.2019 r., i nie przedstawienia w tej sprawie właściwego uzasadnienia (str. nr 11-12 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Ustalenie, czy dany wydatek może zostać sfinansowany z dotacji, wymaga szczegółowej analizy również przez samego Zleceniobiorcę, czy cel na który go poniesiono jest zgodny z umową oraz czy mieści się w rodzajach i nazwach kosztów ujętych w kosztorysie a tym samym w umowie.

Nie jest dopuszczalne samodzielne wprowadzanie do (zaktualizowanego) zaakceptowanego przez Miasto kosztorysu zadania innych pozycji niż wskazane w ofercie, a następnie ich rozliczanie środkami otrzymanej dotacji, nawet jeśli zostały poniesione przez Wykonawcę w ramach realizacji zadania lub były potrzebne, ale nie uwzględniono ich wcześniej w przedłożonej przez Zleceniobiorcę kalkulacji kosztów. Wydatki takie Zleceniobiorca może pokrywać tylko z własnych środków finansowych.

Wizyta we Flisakparku nie była jakąś drobną zmianą mającą na celu podniesienie jakości świadczeń przewidzianych w ofercie, a tak naprawdę stanowiła zupełnie odrębną i najdroższą wycenioną atrakcję spośród faktycznie przewidzianych i opisanych w ofercie, złożonej przez Stowarzyszenie podczas ogłoszonego przez Miasto konkursu. Już z tego powodu powinna być wyszczególniona przez organizację w opisie rzeczowym i kosztorysie zadania. Projektodawca sporządzając wniosek o dofinansowanie był zobowiązany dokonać rzetelnego i racjonalnego jego opracowania, właściwego oszacowania kosztów znajdujących się w budżecie zadania, które następnie podlegały ocenie na etapie prac komisji konkursowej. Przedstawione w kosztorysie wydatki były badane pod kątem niezbędności, racjonalności i efektywności ich poniesienia w ramach planowanego projektu i w odniesieniu do celu zadania a więc konkretnych miejsc i obiektów wskazanych w opisie rzeczowym tego projektu. W wyniku oceny informacji i danych zawartych w złożonym wniosku, projekt został wybrany do dofinansowania, zatem Beneficjent był zobowiązany do jego realizacji w określony sposób, w tym przypadku ze wskazanym programem wycieczki.

Pozycja dotycząca Flisakparku wprawdzie nie zmieniła istoty zadania ale została rozliczona w sposób nieodpowiadający rodzajom i nazwom kosztów przewidzianych i opisanych przez organizację w ofercie. Sprawiała samemu Wykonawcy projektu praktyczne trudności w merytorycznym rozliczeniu zadania, gdyż wszystkie koszty wynikające z ww. faktury ujęto w pozycji nr 2 (cz. II, Sprawozdanie z wykonania wydatków), określonej jako: zakup wejściówek do różnych obiektów w celu zwiedzania (np. Synagoga, zamek, muzeum, kościół) co nie jest adekwatne do wymienionych z osobna trzech rodzajów wydatków, zawartych w treści tej faktury. Również w punkcie nr 5 sprawozdania końcowego, dotyczącym *Zestawienia faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania publicznego*, wydatki wynikające z faktury nr 57/2019, tj.: wstęp do Flisakparku, usługę przewodnicką i rejs łodzią motorową a więc trzy odrębne rodzaje kosztów, Stowarzyszenie potraktowało zbiorczo i w sposób niewłaściwy ujęło je w tabeli w jednej pozycji, podając w nazwie kosztu: *wstęp do muzeum - Flisakparku*.

Taki sposób rozliczenia zadania spowodował też znaczne utrudnienia osobie kontrolującej i oceniającej prawidłowość wykorzystania przekazanej przez Miasto dotacji; trudno więc tym samym uznać powyższe działania Stowarzyszenia za prawidłowe i spełniające kryteria jasności i przejrzystości, które obowiązują organizacje podczas korzystania z finansów publicznych.

Prawidłowe zrealizowanie zadania nie polega tylko na wykonaniu jego części merytorycznej, ale również na wypełnieniu innych zobowiązań, tj. tych, wynikających z zapisów umowy i obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych.

Przed przystąpieniem do realizacji zadania publicznego, Wnioskodawca powinien więc dokładnie przemyśleć i określić m.in. jakie rodzaje wydatków musi ponieść, rozeznaczyć ceny rynkowe planowanych zakupów i uwzględnić ewentualne zmiany w danym zakresie, a także przewidywaną wysokość kosztów niezbędnych do jego realizacji, w tym przypadku do planowanej wycieczki. Kategorie poszczególnych kosztów, przypisanych przez Zleceniobiorcę zadania publicznego do danego projektu powinny być zatem odpowiednio dostosowane do konkretnego rodzaju zadania i planowanych działań, jasno i rzetelnie określone, nie w sposób ogólny co oznacza, że w kosztorysie zadania Wnioskodawca powinien ująć wszelkie „niezbędne” koszty służące realizacji określonego projektu (wycieczki), bez których zadanie nie mogłoby być wykonane, nie pozostawiając przy tym wątpliwości co do zakupów jakie Wnioskodawca zamierzał (lub nie) dokonać w celu właściwego wykonania zadania.

Dokładne wyszczególnienie i precyzyjne określenie kosztów zadania służy zapewnieniu przejrzystości i jasności finansów publicznych oraz stanowi podstawę do dokonania właściwej oceny w zakresie prawidłowości wydatkowania otrzymanych środków publicznych, w tym zgodności z celem opisanym w umowie.

Tworząc kosztorys zadania, tj. wycieczki Stowarzyszenie samo określiło jakie rodzaje wydatków będą ponoszone w trakcie realizacji zadania, i które później będzie mogło uwzględnić w rozliczeniu końcowym. Skoro w treści opisu zawartego w punkcie nr 1 cz. IV oferty, jako miejsce realizacji zadania Stowarzyszenie wskazało konkretne punkty i obiekty zabytkowe (historyczno-sakralne) przewidywane do zwiedzenia w ramach programu wycieczki do Tykocina, w tym: Synagogę, Zamek Królewski, Kościół Św. Trójcy, Muzeum Kultury Żydowskiej, Rynek z Pomnikiem Stefana Czarneckiego należy przyjąć, że - biorąc pod uwagę obowiązujące zasady sporządzania wniosków ofertowych wynikające z ww. rozporządzenia - w kosztorysie zadania uwzględniło takie rodzaje kosztów (w stosownej wysokości), jakie - w opinii organizacji - będą wiązać się z realizacją wycieczki, w odniesieniu do dokonanego opisu merytorycznego i planowanego zwiedzania wymienionych w nim obiektów.

W złożonych wyjaśnieniach (z dnia 15.01.2021 r) Kontrolowany twierdzi, iż „w punkcie nr 1 cz. IV oferty nie zawarto dosłownie wizyty we Flisakparku, w streszczeniu zadania zabrakło słowa „i innych obiektach” a w kosztorysie w punkcie nr 8, poz. 2 kosztów merytorycznych pojawił się skrót „np.” co - wg Kontrolowanego - automatycznie otwierało podczas wycieczki listę obiektów możliwych do zwiedzenia i skorzystania z usług przez nie oferowanych, a tym samym do rozliczenia związanych z tym kosztów środkami dotacji.

Należy zauważyć, co wskazuje też treść faktury nr 57/2019 z dnia 14.07.2019 r., że wizyta we Flisakparku, będącym rodzinnym ogrodem edukacji i rozrywki obejmowała nie tylko wejście i zwiedzenie znajdującego się tam muzeum ale także rejs po rzece Narwi i zakup usługi przewodnika, a więc działania stanowiące odrębne pozycje kosztowe, niewymienione w pierwotnie złożonej ofercie (w opisie rzeczowym) i nie uwzględnione w kosztorysie, tj. w kalkulacji kosztów tej wycieczki. Atrakcje te pojawiły się natomiast w treści dokumentu dostarczonego do Urzędu drogą e mailową dnia 04.02.2021 r., z którego wynika, że Zarząd SPON Szansa dopiero w czerwcu 2019 r. a więc po podpisaniu umowy z Miastem uzgadniał program wycieczki i wskazał wypunktowując konkretne rodzaje atrakcji (obiektów turystycznych), jakie chciałby zaoferować uczestnikom planowanego zadania. Zamówił również usługę przewodnicką, mimo iż takiej pozycji kosztowej Stowarzyszenie nie ujęło w

załączonym do podpisanej dnia 21 marca 2019 r. umowy kosztorysie. Zgodnie z dostępnymi na stronach internetowych informacjami dla zwiedzających wymienione w ofercie obiekty turystyczne – ich zwiedzanie jest możliwe zarówno z przewodnikiem jak i bez, ponadto usługa ta jest podawana jako dodatkowy koszt, odrębny od wskazanych cen biletów wstępu, zatem Stowarzyszenie planując jej zapewnienie uczestnikom wycieczki powinno przewidzieć koszt z nią związany w kosztorysie zadania, chcąc rozliczyć tę pozycję środkami dotacji. W przypadku wykupienia ww. usługi po podpisaniu umowy o realizację zadania, Zleceniobiorca mógł ją sfinansować tylko ze środków własnych.

Podczas kontroli, celem wyjaśnienia wątpliwości w ww. zakresie i dokonania właściwej oceny zadania, Kontrolująca zwracała się o przedstawienie jakiegokolwiek dokumentu (np. w formie notatki, protokołu z posiedzenia Zarządu czy w formie uchwały) zawierającego informacje dotyczące planowania wycieczki i jej programu, który następnie podano w przedłożonej ofercie, ale takiej informacji do chwili sporządzenia wystąpienia pokontrolnego nie przedłożono. Dodatkowo Urząd pragnie zwrócić uwagę, iż pismem z dnia 07.01.2021 r. na prośbę Stowarzyszenia przedłużono termin składania wyjaśnień i zastrzeżeń do protokołu kontroli do dnia 15.01.2021 r., zatem Kontrolowany miał czas i możliwość taki dokument przedstawić.

Zasadą jest, iż Zleceniobiorca zleconego zadania publicznego jest zobowiązany do realizacji projektu zgodnie z jego pierwotnymi założeniami, opisanymi w załącznikach do umowy (tj. w ofercie). Ewentualne zmiany są możliwe w zakresie jaki przewiduje zawarta umowa o realizację zadania, a ich wprowadzenie musi przyjąć odpowiednią formę. Modyfikowanie wniosku o dofinansowanie, w zależności od charakteru zmian - zgodnie z zapisami §14 umowy z Miastem wymagało poinformowania o tym zamiarze Zleceniodawcy zadania i uzyskania zgody na ich wprowadzenie.

Ww. zapisy zawartej umowy umożliwiały Zleceniobiorcy dokonanie w trakcie realizacji zadania zmian w kosztorysie, pozycjach kosztów, harmonogramie zadania itp., które np. trudno było przewidzieć na etapie składania oferty czy takich, na które Zleceniobiorca nie miał wpływu. Zmiany takie powinny być jednak zgłoszone przez Kontrolowanego w formie pisemnej, celem sporządzenia stosownego aneksu do umowy. Umowa o realizację zadania pt. „Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają”, została zawarta w dniu 21.03.2019 r, termin realizacji zadania określono na okres od dnia 9 lipca 2019 r. do 9 sierpnia 2019 r., wycieczka (zgodnie ze złożonym sprawozdaniem końcowym) odbyła się dnia 14.07.2019 r., Kontrolowany miał czas i mógł - zachowując przy tym wynikający z zapisów §7 ust. 4 umowy 14-dniowy termin informowania o zaistniałych zmianach dotyczących tej umowy, wystąpić z wnioskiem o uwzględnienie i zaakceptowanie przez Zleceniodawcę wyżej opisywanych rodzajów kosztów (tj. wizyty we Flisakparku, usługi przewodnickiej, rejsu po rzece Narwi). W dokumentacji zadania takiego wniosku jednak nie stwierdzono, co oznacza, iż do zawartej umowy nie sporządzono żadnego aneksu w tym przedmiocie

Podobny problem stwierdzono przy kontroli innego zadania publicznego, realizowanego przez Stowarzyszenie w roku 2018, co zostało wskazane w protokole kontroli – str. nr 13; w wyniku kontroli prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanej z budżetu Miasta Bielsk Podlaski na zadanie realizowane przez podmiot w roku 2018, Stowarzyszenie otrzymało zalecenie pisemnego informowania Urzędu o dokonywanych zmianach w harmonogramie czy kosztorysie zadania względem umowy gdyż w rozliczeniu końcowym uwzględniło koszty usługi przewodnika (przy zwiedzaniu Muzeum przyrody podczas wycieczki seniorów do Białowieży), zakupu której również nie wykazało w kosztorysie złożonej oferty. Koszt ten – po analizie złożonych przez organizację wyjaśnień - został wprawdzie uznany jako związany z zakupem wejściówek (biletów) do muzeum i parku ale tylko i wyłącznie ze względu na wyjątkowy charakter ww. muzeum i przynależność obiektu do Białowieskiego Parku Narodowego a także obowiązujące wówczas w tym muzeum szczególne zasady jego zwiedzania (wycieczki grupowe mogły wówczas zwiedzać muzeum wyłącznie pod opieką przewodników

turystycznych, posiadających licencję wydaną przez Dyrektora BPN); bez takiej usługi, jak utrzymywało Stowarzyszenie - zadanie w ogóle nie byłoby możliwe do zrealizowania, co skutkowałoby brakiem możliwości wejścia do tego obiektu oczekujących w tym dniu już na miejscu tj. w Białowieży seniorów.

Flisakpark jest rodzinnym ogrodem rozrywki i edukacji, nie obowiązują w nim szczególne zasady zwiedzania jak np. w ww. obiekcie parku narodowego, zatem sposób rozliczenia wydatków związanych z zadaniem z roku 2018 nie może mieć zastosowania względem kontrolowanego zadania z roku 2019.

Odnosząc się do treści emaila i przekazanego dnia 04.02.2021 r. skanu korespondencji potwierdzającej wycieczkę do Tykocina w 2019 r. Urząd Miasta Bielsk Podlaski informuje, że nie ma obowiązku uwzględniania dokumentów, które zostały złożone po terminie, jaki został Stowarzyszeniu wskazany do składania wszelkich wyjaśnień czy zastrzeżeń odnośnie ustaleń opisanych w protokole kontroli, a ten upłynął dnia 15.01.2021 r. Stowarzyszenie miało możliwość przedstawienia dowodów w sprawie zarówno w trakcie kontroli, którą na wniosek Stowarzyszenia przedłużano trzykrotnie jak i po jej zakończeniu zwłaszcza, że podmiotowi wydłużono również termin na składanie wyjaśnień/zastrzeżeń do protokołu kontroli.

Ponadto, ww. dokument, zdaniem Urzędu – potwierdza tylko dokonane w tym zakresie wcześniejsze ustalenia kontrolne i nie wpływa na zmianę stanowiska w opisywanej sprawie. Z treści emaila wynika jasno, że dnia 11 czerwca 2019 r. SPON „Szansa” *zamówiło usługę przewodnicką* - której nie wykazało jednak w kosztorysie do umowy zawartej dnia 21 marca 2019 r. - *na dzień 14.07.2019 r. od godz. 10.00 dla grupy, która orientacyjnie miała liczyć 45 osób, a podczas wycieczki Stowarzyszenie chciało zwiedzić:*

1. Synagogę

2. Muzeum

3. Rejs po Narwi, a następnie

1. Zamek w Tykocinie, co zostało przyjęte i dnia 12 czerwca 2019 r. potwierdzone przez Pana A.R. Należy więc stwierdzić, że bardzo precyzyjnie wskazany, faktyczny program wycieczki (wynikający z ww. maila) został ustalony znacznie później niż data podpisania umowy (dnia 21 marca 2019 r.) z Miastem i z pewnością nie jest tożsamy z tym, który wcześniej zawarto w zaakceptowanej ofercie, stanowiącej załącznik do zawartej umowy. Stosownie do ww. obowiązujących Zleceniobiorcę zapisów umowy, prowadząc rozmowy w sprawie wycieczki i ustalając jej konkretny program w czerwcu 2019 r. Stowarzyszenie mogło i miało czas na dokonanie stosownych zmian w umowie, a skoro tego nie zrobiło nie może twierdzić, że wykonało zadanie zgodnie z umową i wykorzystało dotację (w części wynikającej z rozliczenia tymi środkami faktury nr 57/2019 z dnia 14.07.2019 r.) zgodnie z przeznaczeniem.

„ W ugruntowanym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że środki przekazane jako dotacja nie tracą swojego publicznoprawnego charakteru. Mają niejako "znaczony" charakter i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wykorzystaniu, chyba że pozwalają na to przepisy szczególne” - Wyrok NSA w Warszawie z dnia 8.03.2017 r., II GSK 1675/15 - (por.: uchwała (7) NSA z 24.06.2002 r. sygn. akt FPS 6/02; wyrok NSA z 24.10.2007 sygn. akt II GSK 198/07).

Rozliczenie dotacji stanowi potwierdzenie spełnienia wszystkich wymogów związanych z wykorzystaniem dotacji, w tym dotyczących dochowania zobowiązań wynikających z zawartej umowy, sporządzonej na podstawie przepisów Ufp, takich jak np. prowadzenie wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej, zgodnego z obowiązującymi przepisami prawa i zapisami umowy oraz kosztorysem zadania rozliczenia wydatków środkami otrzymanej dotacji itp., a nie tylko dotyczących samej realizacji zadania, tj. zorganizowania wycieczki. Nie sposób więc przyjąć, iż zadanie pt. „Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają mile czas spędzają” w opisaney wyżej części zostało zrealizowane zgodnie z umową a dokonane przez Stowarzyszenie

rozliczenie końcowe - uznać za prawidłowe. W ocenie Urzędu Stowarzyszenie nieprawidłowo rozliczyło koszty obejmujące pozycje niewymienione w kosztorysie zadania.

W złożonych dnia 15.01.2021 r. wyjaśnieniach do protokołu kontroli, Stowarzyszenie nie odniosło się merytorycznie do wszystkich opisanych nieprawidłowości, w niektórych kwestiach zmieniło prezentowane wcześniej stanowisko, jak np. odnośnie kwestii kosztów dwóch dodatkowych biletów do muzeum, twierdząc wcześniej (pismo z dnia 09.11.2020 r.), iż wynika to z faktu, że „w wycieczce brał również udział Pan Przewodniczący i przewodnik” (choć na liście uczestników wycieczki Pan Przewodniczący został ujęty w poz. nr 1) a następnie podając, że „liczba zakupionych 47 biletów to 45 uczestników i dwóch przewodników bez których nie ma możliwości zwiedzania”, co nie pokrywa się z treścią informacji prezentowanych w ofercie online i regulaminie dla zwiedzających ten obiekt, czy stwierdzając ogólnikowo, że „wejścia na basen w okresie 05-13.06.2019 r. były w ramach zadania (związanego z rehabilitacją) i w terminie realizacji zadania”, nie przedkładając przy tym dokumentu merytorycznego tj. listy z nazwiskami osób, które w tym terminie faktycznie korzystały z wejść na basen z użyciem karnetu tym bardziej, że za okres 13-31.05.2019 taką listę – na prośbę Kontrolującej udostępniono. Nie przedstawiło też innych dowodów, które wyjaśniałyby wyżej opisany stan sprawy.

Stowarzyszenie nie odniosło się też w sposób nie budzący wątpliwości do innych kwestii, o które poproszono wcześniej (podczas kontroli) w piśmie Urzędu z dnia 6.11.2019 r. w tym dotyczących faktycznej liczby uczestników ww. zajęć na basenie i rozbieżnych informacji w tym zakresie, podanych w treści sprawozdania i w piśmie z dnia 10.11.2020 r.

Do rozliczenia dotacji udzielanych z jednostki samorządu terytorialnego mają zastosowanie przepisy art.251 i 252 ustawy Ufp.

„Wydatkowanie środków pochodzących z dotacji poddane jest ścisłym rygorom i nie może odbywać się w dowolnie przyjęty sposób” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 19 lutego 2013 r. sygn. akt I SA/Kr1955/12) co wskazuje na fakt, iż Zleceniodawca jako organ dotujący sprawując wobec podmiotów realizujących zadania publiczne kontrolę prawidłowości wykonywania zadania, w tym wydatkowania przekazanych środków finansowych, a wynika to zarówno z ww. ustawy jak i z zapisów zawieranych umów (art. 150 i 151 Ufp oraz § 8 zawartych umów) ma prawo żądać wyjaśnień i dodatkowych informacji w zakresie złożonego rozliczenia, prowadzonej dokumentacji finansowo-księgowej zadania itp. i sprawdzać, na ile wykorzystywane środki publiczne są związane z realizacją zleconego zadania publicznego oraz czy są one rozliczane w oparciu o obowiązujące w tym zakresie przepisy (UoR, Ufp), a Kontrolowany jest zobowiązany do udzielania wyjaśnień i do przedstawienia dowodów potwierdzających prawidłową realizację zadania publicznego, wynikającego z danej umowy dotacyjnej

W myśl art.126 Ufp stanowiącego, iż dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki publicznoprawne, które podlegają szczególnym zasadom ich rozliczania, określonym w Ufp, wydatkowanie dotacji i rozliczanie podlega więc szczególnej kontroli. „Organ zlecający realizację zadania publicznego przy wykorzystaniu udzielonej dotacji celowej jest bowiem nie tylko uprawniony, ale i zobowiązany do kontroli i oceny realizacji tego zadania (art.17 u.d.p.p.), o czym stanowi zresztą sama wiążąca strony umowa” (I SA/GL 768/18 – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 grudnia 2018r.), przy czym Urząd Miasta Bielsk Podlaski pragnie zauważyć, co zostało wskazane w protokole kontroli, iż „kontrolując wykorzystanie dotacji /.../ oraz rzetelność i prawidłowość danych zawartych w rozliczeniach, organ (kontrolujący) nie ma obowiązku poszukiwania dowodów na okoliczność prawidłowych działań podjętych przez osobę prowadzącą daną placówkę, w tym przypadku przez Zarząd SPON Szansa /.../”. (stanowisko wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w wyroku z dnia 5 marca 2014 r. sygn. Akt I SA/Lu 1328/13).

Wobec powyższego,

1. Urząd podtrzymuje stanowisko szczegółowo opisane na str. nr 5, 12 i 13 protokołu kontroli, uznając wydatki z tytułu wizyty uczestników wycieczki we FlisakParku - rodzinnym ogrodzie edukacji i rozrywki w Tykocinie, wynikające z faktury nr 57/2019 z dnia 14.07.2019 r. (o łącznej wartości 750,00 zł w tym: usługa przewodnicka – 120,00 zł, rejs łodzią motorową – 405,00, wstęp do Flisakparku – 225,00 zł), sfinansowane w wysokości 550,00 zł środkami dotacji za niekwalifikowalne, tj. rozliczone niezgodnie z umową (dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem).

Kwota w wysokości 200 zł – sfinansowana środkami własnymi Stowarzyszenia pomniejsza wkład finansowy organizacji w zadaniu.

2. kwota 16 zł, wynikająca z uwzględnienia w zadaniu wydatku z tytułu zakupu dwóch dodatkowych (ponad 45-osobową grupę uczestników wycieczki, zgodnie z przedłożoną w tym zakresie listą obecności) biletów wykazanych na fakturze nr 310/T/2019 z dnia 14.07.2019 r. (na łączną kwotę 376,00 zł) oraz złożenia w tej sprawie różnych i sprzecznych ze sobą oraz z dokumentacją zadania wyjaśnień (pkt nr 2 pisma z dnia 9.11.2020 r. oraz wyjaśnienia do protokołu kontroli z dnia 15.01.2021 r.), nie dających uzasadnionych podstaw do ich przyjęcia, nie może stanowić kosztów zadania. Kwotę 16,00 zł rozliczono ustalając jej procentowy udział w ogólnej wartości wydatku (376,00 zł) ujętego w kosztorysie, który wyniósł 4,25 %, w związku z czym kwota 4,25 zł (100,00 zł x 4,25%) stanowi dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, natomiast kwota 11,75 zł pomniejsza wkład własny Stowarzyszenia, poniesiony przy realizacji zadania.

Biorąc pod uwagę fakt, iż faktycznie poniesione podczas realizacji zadania pt. "Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają" wydatki pokryte z innych środków finansowych wyniosły 1499,25 (a wynikające z oferty 1197,00 zł), pomniejszenie wkładu własnego Stowarzyszenia o sumę ww. kwot w wysokości 211,75 zł, nie narusza zapisów umowy w zakresie konieczności zachowania odpowiedniego wkładu finansowego i kosztu całkowitego zadania oraz związanych z tym wskaźników wynikających z § 3 i § 4 umowy,

3. kwota 126,00 - wydatek niekwalifikowany, stanowiący sumę kwoty 124,28 zł, wynikającą z nieudokumentowanych przez Zleceniobiorcę w sposób jasny i nie budzący wątpliwości, wejść na basen w okresie 05 -13.06.2019 r. w ramach zakupionego przez SPON „Szansa” podczas realizacji zadania (związanego z prowadzeniem rehabilitacji) karnetu i kwoty 1,72 zł, która zgodnie z historią obrotów konta klienckiego nr 0481 została niewykorzystana a uwzględniona w złożonym rozliczeniu końcowym zadania. W treści informacji zawartych w piśmie z dnia 10.11.2020 r. i załączniku nr 2 oraz w zastrzeżeniach do protokołu kontroli, Kontrolowany nie wyjaśnił niejasności, o których mowa w powyższej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, nie przedstawił też listy nazwisk osób - faktycznych uczestników tego działania w ww. okresie, nie przedłożył jakichkolwiek innych stosownych dowodów, wyjaśniających ww. stan sprawy.

Kwotę 126,00 rozliczono ustalając jej procentowy udział w ogólnej wartości wydatku (840,00 zł) ujętego w kosztorysie, który wyniósł 15 %, w związku z czym kwota 111,00 zł (740,00 zł x 15%) stanowi dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, natomiast kwota 15 zł pomniejsza wkład własny Stowarzyszenia, poniesiony przy realizacji zadania.

W myśl §3 ust. 6 zawartej umowy na zadanie pt. „Rehabilitacja ścieżką po zdrowie i dobre samopoczucie”, „procentowy udział środków ze źródeł o których mowa w ust. 4 pkt. 1, w stosunku do otrzymanej dotacji wynosi nie mniej niż 65,95%, z zastrzeżeniem ust. 7. Natomiast § 3 ust. 7 stanowi, iż „wysokość środków ze źródeł, o których mowa w ust. 4 pkt 1, może się zmieniać, o ile nie zmniejszy się udział tych środków w stosunku do wydatkowanej kwoty dotacji”. Z kolei zgodnie z §3 ust 10 „naruszenie postanowień, o których mowa w ust. 3 – 9 uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Mając na uwadze fakt, iż z ww. zapisów umowy wynika, iż środki finansowe własne Stowarzyszenia przy realizacji kontrolowanego zadania powinny wynosić nie mniej niż 65,95% dokonano wyliczenia należnej organizacji kwoty dotacji, co przedstawia poniższa tabela;

| Maksymalna należna kwota dotacji | Środki finansowe własne | Udział procentowy |
|----------------------------------|-------------------------|-------------------|
| 5482,60 zł | 3615,77 zł | 65,95% |

W związku ze stwierdzonym niedochowaniem zapisów umowy w ww. zakresie Stowarzyszenie powinno dokonać zwrotu środków finansowych w kwocie 17,41 zł (5500,00 zł minus 5482,60 zł). Biorąc jednak pod uwagę ustalenia kontrolne w zakresie konieczności zwrotu kwoty stanowiącej dotację niezgodną z przeznaczeniem w kwocie 111,00 zł, po dokonaniu ponownego przeliczenia wymaganego procentowego udziału środków własnych oraz po pomniejszeniu pierwotnie otrzymanej kwoty dofinansowania (w wysokości 5.500,00 zł) o kwotę ww. zwrotu, stwierdzono zachowanie ww. warunku umownego, co przedstawia poniższa tabela:

| Kwota otrzymanej dotacji | Kwota dotacji pomniejszona o kwotę wydatków stanowiących dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem | Środki finansowe własne | Udział procentowy |
|--------------------------|---|-------------------------|-------------------|
| 5 500,00 zł | 5 389,00 zł | 3615,77 zł | 67,10% |

W związku z ww. ustaleniami, sprawdzono również spełnienie przez Stowarzyszenie warunków umowy, wynikających z zapisów § 4, wg którego „procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zadania publicznego wynosi nie więcej niż 60,26%”, przy czym obowiązek ten uważa się za zachowany, jeżeli nie nastąpi zwiększenie ww. wskaźnika o więcej niż 1 punkt procentowy (ust.3):

| Kwota dotacji pomniejszona o kwotę wydatków stanowiących dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem | Środki finansowe własne | Całkowite koszty zadania | % udział dotacji w całkowitym koszcie zadania |
|---|-------------------------|--------------------------|---|
| 5 389,00 zł | 3615,77 zł | 9 004,77 zł | 59,85% |

Z tabeli wynika, iż warunek wynikający z ww. zapisu umownego został zachowany.

Na podstawie ustaleń opisanych w protokole kontroli, powyższych wyliczeń, a także po dokonanej analizie treści przedstawionych przez Stowarzyszenie wyjaśnień, mając na uwadze stwierdzone nieprawidłowości Urząd Miasta Bielsk Podlaski stwierdza, iż łączna kwota dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, podlegającej do zwrotu do budżetu miasta wynosi 665,25 zł.

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

Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się począwszy od dnia:

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

W związku z powyższym:

1. mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli,

zadanie „Seniorzy na wycieczkę wyjeżdżają, nowe miejsca odkrywają”,

- z mocy art. 252 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 Ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869) – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – polecam dokonać zwrotu dotacji pobranej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 554,25 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia przekazania z budżetu miasta dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj. od dnia 04.07.2019 (ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt. 1 w/w ustawy),

zadanie „Rehabilitacja ścieżką po zdrowie i dobre samopoczucie”),

- z mocy art. 252 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 Ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869) – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – polecam dokonać zwrotu dotacji pobranej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 111,00 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia przekazania z budżetu miasta dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj. od dnia 27.03.2019 (ustalonymi zgodnie z art. 252 ust. 6 pkt. 1 w/w ustawy),

Rachunek budżetu miasta, na który należy dokonać zwrotu:

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

2. prowadzić rozliczenia finansowe z tytułu wydatków ponoszonych podczas realizacji danego zadania publicznego w powiązaniu z rachunkiem dotacyjnym wskazanym w umowie projektu, na który Miasto przekazało wynikające z danej umowy środki dotacji, tj. wykorzystując otrzymaną dotację w sposób ściśle określony przez dotującego i zgodnie z ustawą o finansach publicznych.

W przypadku braku możliwości utrzymania wskazanego w umowie rachunku bankowego - niezwłoczne informowanie Zleceniodawcy o nowym rachunku stosowanym w prowadzonych rozliczeniach finansowych zadania i jego numerze.

3. dokonywać wydatków z dotacji zgodnie z zakresem rzeczowym i finansowym określonym w ofercie i umowie na realizację zadania oraz rozliczać te wydatki, które były zaplanowane w umowie i kosztorysie złożonej i zaakceptowanej oferty i zgodnie z zawartymi w niej danymi. Ewentualnych zmian w powyższym zakresie dokonywać tylko i wyłącznie za pisemną zgodą Zleceniodawcy, tj. Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski, oraz z zachowaniem terminu wynikającego z zapisów umowy,

4. rozliczać poniesione w trakcie realizacji zadania wydatki na podstawie rzetelnych, kompletnych i zgodnych z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, które dokumentują dowodów księgowych, w tym dokumentów kasowych (art. 22 UoR), zawierających co najmniej dane określone w art. 21 ww. ustawy, zwłaszcza w przypadku finansowania wydatków środkami dotacji,

5. prawidłowo i w sposób bieżący prowadzić dokumentację merytoryczną, potwierdzającą działania faktycznie prowadzone podczas realizacji zadania (w tym stanowiącą o wykonaniu zakładanych rezultatów (wskaźników) zadania, i przechowywać ją przez okres 5 lat, stosownie do zapisów umowy i art. 4 ust. 3 pkt. 6 UoR,

5. rzetelnie i prawidłowo prowadzić wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową zadania publicznego, w oparciu o zapisy wewnętrznej Polityki rachunkowości i Zakładowego planu kont; w przypadku wprowadzenia zmian w sposobie ewidencji księgowej - dokonywać stosownych aktualizacji zapisów w ww. dokumentacji, zgodnie z art. 4 oraz art. 10 UoR,

6. realizowanie zadania publicznego zgodnie z wytycznymi zawartymi w ogłoszeniu konkursowym Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski, jak i z przedłożoną ofertą, tj. na rzecz mieszkańców miasta i prowadzenie (opracowanie zasad) w tym zakresie stosownej dokumentacji,.

7. opracowanie i stosowanie zasad jasno regulujących obrót gotówkowy w Stowarzyszeniu, zwłaszcza w zakresie rozliczeń środków publicznych, otrzymywanych z budżetu miasta, zgodnie z art. 10 UoR,

8. prawidłowo i rzetelnie sporządzać sprawozdania z wykonania zadania, tj. zgodnie ze stanem faktycznym i z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej jednostki oraz z instrukcjami wynikającymi z Rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań - Dz.U. 2018 poz. 2057.

W przypadku braku zwrotu ww. kwoty dotacji zostanie wszczęte stosowne postępowanie administracyjne w tej sprawie.

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

BURMISTRZ MIASTA

.....
Igorstwo Borowski
/Podpis i pieczęć kierownika
jednostki kontrolującej/

Otrzymałem dnia 02.03.2021r.