

Nr KWiZ.1711.20.2021

Protokół z kontroli

Przeprowadzonej w Powiatowym Zespole Ekonomiczno – Administracyjnym w Świeciu zwany dalej PZEA w zakresie rozliczania dotacji udzielonych w 2020 i 2021 roku.

Dane o kontroli

Upoważnienie Nr KWiZ.1711.17.2021 z dnia 26 listopada 2021 roku.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 26 listopada 2021 r. do 28 grudnia 2021 r.

Okres objęty kontrolą od 1 stycznia 2020 roku do 9 grudnia 2021 roku.¹

Kontrolujący: Małgorzata Imiłkowska Główny specjalista ds. kontroli wewnętrznej i zewnętrznej w Starostwie Powiatowym w Świeciu

1. Podstawa prawna kontroli:

Art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2021 r. poz.305 ze zm.).

2. Zakres przeprowadzonej kontroli:

Przeprowadzanie procesu rozliczania dotacji udzielonych w 2020 i 2021 roku. Przedmiotem kontroli było ustalenie czy rozliczenie dotacji przez PZEA nastąpiło zgodnie z postanowieniami (odpowiednio) zawartego porozumienia / uchwały.

3. Miejsce przeprowadzenia czynności kontrolnych

Starostwo Powiatowe w Świeciu

4. Kontrolowany

Pani Bożena Gaca – Zielińska Dyrektor PZEA

5. Ustalenia kontroli

1) Porozumienie w sprawie powierzenia wykonywania zadań pozaszkolnych zawarte z Powiatem Bydgoskim.

Zgodnie z art.5 ust.2, art.12 pkt.8a i art.73 ustawy²: *Powiat może zawierać porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu. Porozumienia (...) podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym(...) Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy(...)podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej oraz w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych, o których mowa w art. 5(...)Powiaty mogą zawierać porozumienia w sprawie powierzenia jednemu z nich prowadzenia zadań publicznych. W zakresie nieuregulowanym*

¹ Data graniczna na przedstawienie dokumentów do kontroli

² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2020.920 ze zm.)

treścią porozumienia do porozumień, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące związków powiatów.

Zgodnie z art.46 ustawy³ *Jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami, otrzymuje od tych jednostek dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.*

Zgodnie z art.126 ustawy⁴: *Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.*

Przedmiotem kontroli jest ustalenie czy rozliczenie dotacji przez PZEA nastąpiło zgodnie z postanowieniami zawartego porozumienia⁵

Porozumienie⁶ pomiędzy Powiatem Bydgoskim, a Powiatem Świeckim w sprawie powierzenia wykonywania zadań pozaszkolnych zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko – Pomorskiego.⁷

Powiat Bydgoski pismem z dnia 19 stycznia 2021 r. przekazał *sprawozdanie stanowiące rozliczenie otrzymanej dotacji za rok 2020 (...) w kwocie 34 910,00 zł.* W sprawozdaniu przedstawiono (pod względem ilościowym i rodzajowym) informację na temat usług skierowanych do uczniów i pozostałych osób, o których mowa w porozumieniu. Sprawozdanie zostało zweryfikowane pod względem merytorycznym (PZEA), formalnym i rachunkowym (Wydział Finansowy Starostwa).

Dotacja została przekazana 18 marca i 6 października 2020 r.⁸ Dotacja została rozliczona.

2) Porozumienie w sprawie współfinansowania pozaszkolnego Punktu Katechetycznego Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Chelmie zawarte z Gminą Lisewo.

Porozumienie⁹ zawarte pomiędzy Powiatem Świeckim, a Gminą Lisewo (zwana dalej dotowanym) w sprawie współfinansowania pozaszkolnego Punktu Katechetycznego Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Chelmie. Sprawdzono proces rozliczenia (wykonywany przez PZEA) dotacji udzielonej na podstawie zapisów porozumienia zawartego przez Zarząd Powiatu Świeckiego¹⁰. Zgodnie z zawartym porozumieniem:

§ 2 ust.2, § 3 ust.1 Gmina Lisewo zobowiązana będzie do przekazywania Gminie/Powiatowi informacji o wysokości wynagrodzenia nauczyciela wraz z pochodnymi oraz o jego zmianach zgodnie z załącznikiem nr 2(...) na podstawie noty obciążeniowej

³ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U.2021.1672 ze zm.)

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2021.305 ze zm.)

⁵ Zgodnie z art.73 ust.2 ustawy o samorządzie powiatowym *W zakresie nieuregulowanym treścią porozumienia do porozumień, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące związków powiatów.*(art.67 ust.2).

⁶ Porozumienie zostało sprawdzone pod względem formalno-prawnym przez Radcę Prawnego.

⁷ Zarząd Powiatu Świeckiego zawarł porozumienie na podstawie Uchwały Rady Powiatu Świeckiego z dnia 31 marca 2004 r. Nr XV/101/204 w sprawie powierzenia zadań publicznych

⁸ § 2 *Dotacja, o której mowa w § 3 wplacona będzie na rachunek Powiatu Bydgoskiego w terminie do 30 kwietnia 2020 r. – 50% dotacji, do 30 listopada 2020 r.- 50% dotacji(...).*

⁹ Porozumienie zostało sprawdzone pod względem formalno-prawnym przez Radcę Prawnego

¹⁰ Uchwała Nr 95/628/20 z dnia 10 grudnia 2020 r.

Dotowany przekazał notę Nr 03/12/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. za okres od września do grudnia 2020 r. na kwotę 516,77 zł. PZEA sprawdził dokumenty pod względem merytorycznym, a Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego pod względem formalnym i rachunkowym.

Dotacja została przekazana 30 grudnia 2020 r. Dotacja została rozliczona.

Dotowany przekazał notę Nr 03/08/2021 z dnia 20 sierpnia 2021 r. za okres od stycznia do sierpnia 2021 r. (wpływ 30 sierpnia 2021 r.) na kwotę 1 082,70 zł. PZEA sprawdził dokument pod względem merytorycznym, a Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego pod względem formalnym i rachunkowym.

Dotacja została przekazana 31 sierpnia 2021 r.¹¹ Dotacja została rozliczona.

3) Dotacja dla szkoły niepublicznej – Liceum Ogólnokształcące *MENEDŻER* ul. Żwirki i Wigury 6, 86-105 Świecie (zwany dalej Dotowanym)

Art. 26. Niepubliczne szkoły, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego będącej dla tych szkół organem rejestrującym, w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 38. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji (...)¹²

Zgodnie z Uchwałą Rady Powiatu Świeckiego Nr XXXIV/218/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. zwana dalej uchwałą.

§ 9. 1. Organ prowadzący szkołę sporządza informację o rozliczeniu rocznej dotacji pobranej w roku bazowym na prowadzenie szkoły (...) 4. Informacja o rozliczeniu, o którym mowa w ust. 1, zawiera dane umożliwiające ustalenie czy dotacja została pobrana w prawidłowej wysokości, a poniesione wydatki są zgodne z katalogiem wydatków określonych w ustawie (...)
§ 10. 1. Podstawą rozliczania dotacji udzielanej w roku budżetowym są dane zawarte w informacjach, o których mowa w § 4, w § 5 i w § 9 ust. 3.¹³

Dotowany w 2020 r. składał informacje miesięczne o liczbie uczniów oraz dnia 14 stycznia 2021 r. złożył *Informację roczną z rozliczenia wykorzystania dotacji na dofinansowanie zadań szkolnych (...)*. Potwierdzeniem, że nastąpiło rozliczenie dotacji zgodnie wyżej cytowanymi przepisami są adnotacje urzędowe w części V złożonej przez dotowanego informacji rocznej. Z adnotacji tych wynika, że sprawdzono dane w rejestrze organu rejestrującego szkołę, sprawdzono zgodność rozliczenia pod względem formalno-rachunkowym. Ostatecznie Pani dyrektor PZEA zatwierdziła rozliczenie udzielonej dotacji co oznacza, że dotacja została pobrana w prawidłowej wysokości, a poniesione wydatki są zgodne z katalogiem wydatków określonych w ustawie.¹⁴

Wnioski: PZEA podejmował czynności w zakresie wykonania zapisów porozumień i Uchwały, które dotyczą rozliczenia dotacji. W kontrolowanym zakresie dotacje zostały rozliczone.

¹¹ § 3ust.2 Naliczone koszty strony porozumienia zobowiązane są przekazać w ciągu 14 dni od dnia otrzymania noty obciążeniowej na wskazany rachunek bankowy (...)

¹² Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U.2021.1930).

¹³ § 4 – wniosek o udzielenie dotacji, § 5 – wniosek o dotację – art.26 ust.5 ustawy § 9 ust.3 – informacja o rozliczeniu dotacji.

¹⁴ § 10. 1. Podstawą rozliczania dotacji udzielanej w roku budżetowym są dane zawarte w informacjach, o których mowa w § 4, w § 5 i w § 9 ust. 3.

Zalecenia

Proszę rozważyć czy nie należy:

- 1) Porozumienia z Powiatem Bydgoskim poszerzyć o zapis w sprawie sporządzenia dokumentu rozliczeniowego - *sprawozdanie stanowiące rozliczenie otrzymanej dotacji*, które faktycznie Dotowany składa.¹⁵
- 2) Określić jakie dane w/w sprawozdanie powinno zawierać lub określić jego wzór.

Informacje dla kontrolowanego

1. Z przeprowadzonej kontroli sporządzany jest protokół pokontrolny w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.
2. W terminie 10 dni roboczych od dnia doręczenia protokołu kontrolowany ma prawo zapoznać się z jego treścią, złożyć zastrzeżenia, podpisać lub odmówić podpisania.
3. Kontrolowany może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając w terminie właściwym do jego podpisania wyjaśnienie odmowy podpisania. Odmowa podpisania protokołu nie zwalnia kontrolowanego od wypełnienia ustaleń poczynionych w toku kontroli.
4. Kontrolowany ma prawo złożyć do protokołu na piśmie umotywowane zastrzeżenia lub wyjaśnienia wraz z uzasadnieniem faktycznym i prawnym co do ustaleń w nim zawartych, przekazując równocześnie stosowne dowody na poparcie wniesionych zastrzeżeń lub wyjaśnień.
5. W razie zgłoszenia zastrzeżeń lub złożenia wyjaśnień, kontrolujący obowiązany jest w terminie 14 dni roboczych od dnia otrzymania zastrzeżeń dokonać ich analizy i podjąć w razie potrzeby kontrolne czynności uzupełniające, a w przypadku stwierdzenia zasadności zastrzeżeń lub wyjaśnień zmienić lub uzupełnić odpowiednią część protokołu.
6. W trakcie rozpatrywania zastrzeżeń i analizy wyjaśnień, kontrolujący ma prawo żądać przedstawienia dokumentów lub złożenia pisemnych wyjaśnień przez kontrolowanego.
7. Starosta rozpatrując zastrzeżenia:
 - 1) odrzuca zastrzeżenia wniesione przez osobę nieuprawnioną lub wniesione po terminie i zawiadamia o tym zgłaszającego zastrzeżenia, informując na piśmie o przyczynach albo
 - 2) uwzględnia zastrzeżenia w całości lub części albo je oddala.
8. Zasady, o których mowa w ust. 7 stosuje się odpowiednio do złożonych wyjaśnień.

¹⁵ LEX Chmielnicki Paweł 2005 r. komentarz do ustawy o samorządzie powiatowym: *Ustawodawca przyznał porozumieniu pierwszeństwo w zakresie uregulowania pozycji stron tej umowy publicznoprawnej (art.73 ust.2 u.s.p.)Dopiero w zakresie nieuregulowanym porozumieniem należy odpowiednio stosować przepisy o związkach powiatów.*

LEX 2015 Bąkowski Tomasz Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzonych jej zadań: *Przeważa stanowisko, że porozumienie, którego przedmiotem jest wykonywanie zadań publicznych jako forma działania mająca swe umocowanie w przepisach ustrojowego prawa administracyjnego, jest aktem administracyjnym. Przemawia za tym przedmiot porozumienia, które dotyczy współdziałania organów przy wykonywaniu zadań mających charakter publicznoprawny i przenoszenia związanych z tymi zadaniami kompetencji administracyjnych. Stad też w wyroku z dnia 27 września 1994 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził, że porozumienia komunalne nie są umowami prawa cywilnego, ale swoistymi formami publiczno-prawnymi, gdyż przekazywanie zadań publicznoprawnych nie może nastąpić w drodze umów cywilnych, a jedynie w ramach utworzenia związku lub zawarcia porozumienia.*

LEX 2013 r. Opublikowano OA 234689 – odpowiedź na pytanie: (...) porozumienie jest faktycznie rodzajem publicznoprawnej umowy i przyjmuje się, że jest ona oparta na braku przymusu administracyjnoprawnego, a na elemencie dobrowolności uczestników tego porozumienia pośrednio należy stosować tu zasadę swobody kształtowania treści takiego porozumienia. Mało tego porozumienie takie powinno zawierać wszystkie niezbędne elementy kształtujące treść takiego porozumienia między stronami, a więc określenie ewentualnych sankcji z tego tytułu(...) Brak zapisu w porozumieniu o sankcjach czyli np. naliczeniu odsetek pozbawia pytającego możliwości ich dochodzenia.

Zgodnie z §1 ust.3 Uchwały Rady Powiatu Świeckiego Nr XV/101/204 z dnia 31 marca 2004 r.

9. Kontrolowany może w każdym czasie wycofać złożone zastrzeżenia. Wycofane zastrzeżenia pozostawia się bez rozpatrzenia.
10. O sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń i wynikach analizy wyjaśnień Starosta powiadamia kontrolowanego przekazując stanowisko w sprawie zastrzeżeń i wyjaśnień wraz z uzasadnieniem. W przypadku dokonania zmian w protokole Starosta przekazuje również zmieniony protokół.
11. Kontrolowany podpisuje protokół w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania stanowiska Starosty.
12. Kontrolowany może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając w terminie właściwym do jego podpisania wyjaśnienie odmowy podpisania. Odmowa podpisania protokołu nie zwalnia kontrolowanego od wypełnienia ustaleń poczynionych w toku kontroli.
13. Kontrolowany otrzymuje jeden egzemplarz protokołu.
14. Kontrolowany jest obowiązany, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jego podpisania lub złożenia wyjaśnienia odmowy podpisania, poinformować na piśmie Starostę o sposobie wykonania zaleceń i wniosków oraz podjętych działaniach w celu usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.
15. W przypadku zaleceń i wniosków, które wymagają dłuższego czasu na realizację, kontrolowany udziela odpowiedzi na piśmie Staroście podając terminy realizacji poszczególnych zaleceń.

Protokół kontroli w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach doręczono do podpisu.

Podpis kontrolującego

Małgorzata Imilkowska
Małgorzata Imilkowska

STAROSTA

Podpis Starosty Świeckiego

Barbara Studzińska

Świecie dnia 28 grudnia 2021 roku

Podpis kontrolowanego:

DYREKTOR

Bożena Gaca-Zielińska

Odmawiam podpisania protokołu

.....

Podpis kontrolowanego

Otrzymują:

1. Pani Bożena Gaca – Zielińska Dyrektor PZEA
2. a/a