



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 02 lutego 2021 r.

FB.III.431.22.2020. HW

**Pan
Piotr Soczyński
ul. Kochanowskiego 15
Starosta Powiatu Głubczyckiego
48-100, Głubczyce**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Starostwo Powiatowe w Głubczycach (dalej: Starostwo), ul. Kochanowskiego 15, 48 – 100 Głubczyce.
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹,
 - art. 175 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²,
3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli:.. Prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych w 2019 r. z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej dla Domu Pomocy Społecznej Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi z siedzibą w Kietrze.
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: od 16 listopada do 27 listopada 2020 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:

Henryk Wróbel, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,
8. Kierownik jednostki kontrolowanej: Piotr Soczyński - data wyboru Starosty Powiatu Głubczyckiego w dniu 19 listopada 2018 r,
Dyrektor Domu Pomocy Społecznej : Józefa Wydra – data powołania na stanowisko Dyrektora DPS w dniu 30 października 2005 r.
Główna księgową Domu Pomocy Społecznej: Elżbieta Grzelińska -data powołania na stanowisko w dniu 1 lutego 2005 r

¹ Dz. U. z 2020 r. , poz. 224

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod pozycją nr 1

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Oceną objęto zagadnienia związane z wykorzystaniem dotacji przekazanej w 2019 r. na działalność Domu Pomocy Społecznej w Kietrze (dalej: DPS). W wyniku kontroli działalność DPS, ocenia się jako negatywną a działalność Starostwa w zakresie korzystania z posiadających uprawnień kontrolnych wobec podmiotu realizującego zadanie publiczne, w tym wydatkowania przekazanej dotacji ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Formułując ocenę negatywną DPS uwzględniono w szczególności, zagadnienia związane z wykorzystaniem dotacji, ewidencją księgową oraz brakiem poprawności formalnej, prawidłowości organizacji ksiąg rachunkowych i finansowej dokumentacji wewnętrznej. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości DPS dotyczyły:

- nieujęcia w ewidencji księgowej transz otrzymanej dotacji celowej,
- niezaksięgowania w księgach rachunkowych dowodu zakupu,
- nieprowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków,
- braku aktualizacji polityki rachunkowości,
- nieujęcia w ewidencji księgowej operacji gospodarczej w zakresie dofinansowania środkami dotacji z rezerwy celowej dowodu zakupu.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

Ustalenia kontroli

1. Domy Pomocy Społecznej w Powiecie Głubczyckim

Na terenie Powiatu Głubczyckiego funkcjonują 2 Domy Pomocy Społecznej (dalej: DPS): w Klisinie oraz w Kietrze. Kontrolą objęto dotację w ramach rozdziału 85202 Domy Pomocy Społecznej przekazaną dla Domu Pomocy Społecznej w Kietrze z siedziby z siedzibą 48-130 Kietrz ul. Raciborska 81. DPS w Kietrze prowadzony jest przez Zgromadzenie Sióstr Franciszkanek Misjonarek Maryi. Funkcjonuje w oparciu o Decyzję Wojewody Opolskiego nr 13/2009 r. z dnia 31 lipca 2009 r w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie DPS z 50 miejscami dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, wydanej na czas nieokreślony oraz w oparciu o decyzje Wojewody Opolskiego nr 14/2009 r. z dnia 31 lipca 2009 r. uchylającej decyzje Wojewody Opolskiego nr 8/2001 z dnia 12 czerwca 2001r. w sprawie wydania zezwolenia warunkowego na prowadzenie przez Zgromadzenie Sióstr Franciszkanek DPS.

Dom Pomocy Społecznej w Kietrze jest placówką przeznaczoną dla 50 dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie. Prowadzony jest na podstawie umowy z dnia 30 grudnia 2016 r oraz (aneksu nr 7/2018 z 31 grudnia 2018 r., nr 8 z dnia 31 maja 2019 r. i aneksu nr 9/2019 z dnia 31 października 2019 r.) o realizację zadania publicznego pt. „Prowadzenie Domu Opieki Społecznej dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie oraz dzieci i młodzieży niepełno sprawnych intelektualnie. Umowa została zawarta pomiędzy Powiatem Głubczyckim a Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Misjonarek Mari z siedzibą w Warszawie, ul. Raławicka 14, 02-601 Warszawa na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2021 r.

[Dowód: akta kontroli od str.1 - 11]

2. Terminowość przekazywania dotacji przez Starostwo Powiatowe do DPS.

Prowadzenie i rozwój infrastruktury DPS o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób należy do zadań własnych powiatu. Zgodnie z art. 87 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453 z późn. zm.) powiat, który prowadzi lub zleca prowadzenie ponadgminnych domów pomocy społecznej, w których przebywają mieszkańcy przyjęci do tego domu przed 1 stycznia 2004 r. lub ze skierowaniami wydanymi przed tym dniem, otrzymuje dotacje celową z budżetu państwa. Zgodnie z zapisami umowy nr 2/DPS/2019 z dnia 14 października 2019 r. zawartej pomiędzy Wojewodą Opolskim a Powiatem Głubczyckim w sprawie udzielenia w 2019 r. dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadania własnego powiatu z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności domu pomocy społecznej, przyznano dla DPS w Kietrze dotacje (§ 2130) na remont dachu w kwocie 40 000,00 zł.

Natomiast na podstawie zawartej umowy z dnia 30 grudnia 2016 r. oraz (aneksu nr 7/2018 z 31 grudnia 2018 r., nr 8 z dnia 31 maja 2019 r. i aneksu nr 9/2019 z dnia 31 października 2019 r. o realizację zadania publicznego pt. „Prowadzenie Domu Opieki Społecznej dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie”. pomiędzy Powiatem Głubczyckim a Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Misjonarek Mari z siedzibą w Warszawie, ul. Raclawicka 14, 02-601 Warszawa na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2021 r, Zleceniodawca zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania publicznego na 2019 r. środki finansowe (dotację) w wysokości 1 207 711,00 zł

Decyzją Wojewody Opolskiego nr FB.I.3111.1.80.2019.KA z dnia 11 października 2019 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 25 września 2019 r. nr MF/FS4.4143.3.508.2019.MF. przyznano dla Powiatu dotacje celową w § 2130 na realizację zadań własnych powiatów w wysokości 40 000 zł przeznaczonej na dofinansowanie działalności DPS.

Powiat Głubczycki przekazywał poszczególne transze dotacji dla DPS w Kietrze w kwotach odpowiadających przyznanym dla tej jednostki środkom przez Wojewodę Opolskiego.

[Dowód: akta kontroli od str.12 - 21]

3. Weryfikacja danych stanowiących podstawę do naliczenia miesięcznych transz dotacji w rozdziale 85202 dla Powiatu

W celu ustalenia czy DPS w Kietrze prawidłowo wykazywał dane, stanowiące podstawę do naliczania i obliczania miesięcznych transz dotacji przekazywanej przez Urząd Wojewódzki dla Powiatu w ramach rozdziału 85202, kontrolujący zweryfikował:

- liczbę mieszkańców domu pomocy społecznej, którzy zostali przyjęci do domu na podstawie przepisów o pomocy społecznej obowiązujących przed 1 stycznia 2004 r., wykazywaną przez dom pomocy społecznej na koniec każdego miesiąca do naliczenia dotacji w 2019 r.,
- wysokość dochodów uzyskanych przez dom pomocy społecznej z tytułu odpłatności dokonywanych przez mieszkańców objętych dotacją, wykazywaną przez dom na koniec każdego miesiąca do naliczenia dotacji w 2019 r.,
- wysokość średniego miesięcznego kosztu utrzymania w Domu Pomocy Społecznej w Kietrze obowiązującego w 2019 r.

Ustalono, że Powiat Głubczycki przekazał w 2019 r. do DPS dotację celową w łącznej wysokości 1 247.711,00 zł w kwocie odpowiadającej przyznanym dla tej jednostki środkom przez Wojewodę Opolskiego.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że przekazane środki do DPS zapisano w ręcznie w kartotece wydatki w wysokości 1207 711,00 zł bez dotacji na remont dachu DPS w wysokości 40 000,00 zł.

Główna księgowa przedstawiła w tym zakresie następujące wyjaśnienie; W ewidencji księgowej DPS zaksięgowałam i rozliczyłam wyłącznie dotację na działalność bieżącą domu w wysokości 1 207 711,00 zł. Mając aneks nr 9 z dnia 31.10.2019 r. na kwotę 1 207 711,00 zł. w którym określone są zasady procentowego rozliczania się ze Starostwem Powiatowym w Głubczycach z poniesionych wydatków, całą uwagę skupiłam na tej umowie, z której rozliczam się co roku według "sprawozdania z wykonania zadania publicznego". Rozumiejąc, że otrzymane dotacje są odrębnymi, potraktowałam je dosłownie oddzielnie. W pracy księgowej nie miałam dwóch różnych umów w jednym roku, aby móc zdobyć doświadczenie, że należy je księgowo złączyć. Dotychczas miałam aneksy zwiększające lub zmniejszające dotacje ale była to wciąż ta sama umowa. Z dotacji celowej na remont dachu rozliczyłam się składając wyłącznie "Wniosek o wypłatę dotacji" z załączoną opłaconą wcześniej fakturą, załącznikiem do wniosku i bankowym potwierdzeniem zapłaty. Rozliczenie zostało przyjęte. Gdyby nie kontrola byłabym pewna, że prawidłowo księguję. Długo nie mogłam zrozumieć dlaczego DPS powinien mieć zaksięgowane i rozliczone 1 247 711,00 zł. Za zaistniałą sytuację mogę tylko przeprosić i przyjąć na siebie konsekwencje.

Ujawnienie mego błędnego myślenia ustrzegło mnie w tym roku od popełnienia błędów księgowych związanych z gratyfikacjami "COVID-19". Gdyż to jest też dodatkowa umowa.

4. Rozliczenie dotacji

Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453) miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi:

- liczby mieszkańców domów, w których przebywają mieszkańcy przyjęci do domu przed 1 stycznia 2004 r. lub ze skierowaniami wydanymi przed tym dniem,
- średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonego o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu. Kontrolą objęto poprawność składowych mających wpływ na ustalenie wysokości dotacji dla DPS

4.1. Liczba mieszkańców w Domu Pomocy Społecznej przyjętych na podstawie przepisów o pomocy społecznej obowiązujących przed 1 stycznia 2004

Miesięczne informacje o liczbie mieszkańców w Domu Pomocy Społecznej w Kietrze (w tym umieszczonych w domu na tzw. „starych zasadach”, tj. przyjętych na podstawie przepisów o pomocy społecznej obowiązujących przed 1 stycznia 2004 r.,) przekazywane są przez DPS do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, funkcjonującego w ramach Starostwa Powiatowego w Kietrze. Zweryfikowane dane są następnie przekazywane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Liczba mieszkańców DPS w Kietrze umieszczonych na tzw. starych zasadach wykazywana do naliczania dotacji w 2019 r nie uległa zmianie i wyniosła 38.

Suma liczby wszystkich mieszkańców DPS w poszczególnych miesiącach 2019 roku, zgodnie z prowadzonymi rejestrami wyniosła 598.

[Dowód: akta kontroli od str.22 - 28]

4.2. Średni miesięczny koszt utrzymania w domu pomocy społecznej.

Zasady naliczania średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca DPS zostały określone w art.6 pkt 15 oraz art.60 ustawy z o pomocy społecznej. Zgodnie z brzmieniem art. 6 pkt 15 ww. ustawy do obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej przyjmuje się kwotę rocznych kosztów działalności domu wynikającą z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, podzieloną przez liczbę miejsc, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w domu w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego.

Starosta Głubczycki ustalił średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS , który od lutego 2019 r. wynosił 3 458,83 zł. Ogłoszenie Starosty Głubczyckiego z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej prowadzonego przez Powiat Głubczycki ogłoszone zostało w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 24 stycznia 2019 r., poz. 333, tj. w terminie wskazanym w art. 60 ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej

W oparciu o ewidencję księgową sprawdzono prawidłowość ustalania średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS ogłoszonego na 2019 r. w zarządzeniu Starosty Głubczyckiego nr 7/2019 z dnia 24.01.2019 r. Zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej w okresie od 01 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2019 r. stosowano średni miesięczny koszt utrzymania ogłoszony w roku poprzednim w wysokości 3 116,93 zł.

Jednostka	Średni miesięczny koszt utrzymania w DPS	
	Styczeń – 2019 r.	Luty- grudzień 2019
Dom Pomocy Społecznej w Kietrze	3 116,93 zł	3458,83 zł

Metodykę obliczania średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS w Kietrze przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Wyszczególnienie	Dane przyjęte do obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS		Różnica
		Stwierdzone w oparciu o dokumenty źródłowe	Wykazane przez DPS	
1	Kwota rocznych kosztów działalności DPS za rok poprzedni	2035112,38	2035112,38	0,0
2	Koszty inwestycyjne	0,00	0,00	0,0
3	Wydatki remontowe	13230,46	13230,48	0,0
4	Koszt całkowity funkcjonowania DPS pomniejszony o koszty inwestycyjne i wydatki remontowe (1 - 2 - 3)	2021881,90	2021881,90	0,0
5	Powiększenie o wskaźnik inflacji 2,3%	102,3%	102,3%	0,0
6	Pomniejszony koszt całkowity funkcjonowania DPS oraz powiększony o wskaźnik inflacji	2068385,18	2068385,18	,00
7	Suma rzeczywistej liczby mieszkańców z poszczególnych miesięcy	598	598	0,0
8	Średni miesięczny koszt utrzymania w domu pomocy społecznej (art. 6 ust. 15 o pomocy społecznej) (6 : 7)	3458,83	3458,83	0,0

Kwotę rocznych kosztów działalności DPS za rok poprzedni (2 035 112,38 zł) zł wykazano na podstawie ewidencji księgowej kont zespołu „4” wraz z amortyzacją.

Pozycja	Koszty wg rodzaju	Koszty
400	Amortyzacja	13 509,63
401	Zużycie materiałów i energii	341 866,28
402	Usługi obce	69 935,44
403	Podatki i opłaty	129,23
404	Wynagrodzenia	1 313 069,04
405	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	266 113,01
409	Pozostałe koszty rodzajowe	30 489,75
RAZEM		2 035 112,38

Na podstawie ewidencji księgowej kont zespołu 4 *Koszty rodzajowe i ich rozliczenie* ustalono, iż koszty całkowite za poprzedni rok wynoszą 2 035 112,38 zł. W 2018 r. jednostka poniosła wydatki na remonty w kwocie 13 230,48zł. Z przedłożonych dokumentów wynika, że dane ujęte przez jednostkę do obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania na 2019 r. zostały wykazane w sposób prawidłowy. Mając na względzie wyżej przytoczone postanowienia stwierdzono, że w DPS wyliczono średnie miesięczne koszty utrzymania w sposób prawidłowy.

[Dowód: akta kontroli od str.29 - 35]

4.3. Dochody z tytułu odpłatności za pobyt mieszkańców w domu pomocy społecznej

Dochody z tytułu odpłatności za pobyt mieszkańców umieszczonych w DPS na podstawie przepisów o pomocy społecznej obowiązujących przed 1 stycznia 2004 r. wykazywane są na kartach wydatków. Zapisy na ww. kartach wydatków tworzą zapisy niesprawdzalne. Ustalono, że przedłożona ewidencja nie umożliwia ustalenie pobranych od mieszkańca odpłatności, stanu zaległości oraz naliczonych przypisów należności z podziałem na nowe i stare zasady. Dochody DPS w dziale 852 rozdziale 85202 zostały zrealizowane w kwocie 420 871,00

4.4. Rozliczenie dotacji przez DPS w Kietrze

W oparciu o dane wykazane w meldunkach miesięcznych przekazywanych do PCBR w Głubczycach w zakresie bieżącego utrzymania mieszkańców w DPS tj. miesięcznej liczby mieszkańców umieszczonych w DPS w Kietrze przed 1 stycznia 2004 r. miesięcznych kwot odpłatności od tych mieszkańców oraz średniego miesięcznego kosztu utrzymania kontrolujący dokonał rozliczenia dotacji przyznanej dla DPS

Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453) miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi:

- liczby mieszkańców domów, w których przebywają mieszkańcy przyjęci do domu przed 1 stycznia 2004 r. lub ze skierowaniami wydanymi przed tym dniem,
- średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonego o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu mieszkańca, z zastrzeżeniem ust. 6

W ust. 6 cytowanej ustawy „Do wyliczenia dotacji przyjmuje się średni miesięczny koszt utrzymania w domu nie wyższy jednak niż średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla województwa”. Średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla Województwa Opolskiego w 2019 r. na jednego mieszkańca wyniosła 2 600,00 zł.

Średnia miesięczna kwota dotacji obliczona dla Województwa Opolskiego na 2019 r. wyniosła za 01/2019- 2500 zł; od 02/2019-04/2019 -2400 zł ;05/2019-12/2019 - 2600 zł. Zgodnie z pismem Wojewody Opolskiego znak PSiZ.3146.2.2.2019.DS z dnia 11 maja 2019 r. w sprawie zwiększenia w 2019 r. średniej miesięcznej kwoty dotacji na mieszkańca w DPS zgodnie „z art. 87” ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek

samorządu terytorialnego, w miesiącach luty – kwiecień 2019 r. zwiększono dotację o 14 592,00 zł- która stanowi „wyrównanie” kwoty należnej za m-ce I – IV 2019 r. w związku z zwiększeniem średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa z 2.400 zł do 2.600 zł Ponadto na bieżące utrzymanie DPS otrzymał dodatkowo transzę środków-wyrównania do pełnego kosztu należnego od stycznia do września 2019r. i dodatkowe zwiększenie dotacji o ok. 5,15%. w wysokości o 59119,00 zł.

Dokonano porównania kwoty dotacji wynikającej z obliczeń dokonanych zgodnie z art. 87 ust.5-6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Dz. U, z 2017 r. poz. 1453 t.j. i Dz.U. z 2018 r. poz. 1530) z kwotami faktycznie przekazanymi dla DPS w Kietrze. Ustalono, że kwota naliczonej dotacji pokrywa przekazaną dotację.

W związku z powyższym, dla potrzeb kontroli Główna księgową DPS sporządziła zestawienia w formie tabeli pn. „Rozliczenie finansowe DPS za 2019 r. na podstawie art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dział 852, rozdział 85202, §2130”, stanowiące załączniki do akt kontroli.

W ww. zestawieniu wyszczególniono m.in.:

- otrzymane dochody w 2019 r. z tytułu odpłatności mieszkańców przed 1.04.2004 r. wg ewidencji księgowej,
- przekazaną dotację z powiatu do DPS wg miesięcy(kol.3 *kol.8) jeżeli wartość w kol.8 jest większa od średniej miesięcznej dla województwa,
- przekazaną dotację z budżetu państwa do DPS od początku roku wg ewidencji,
- koszty ogółem (rzeczywista liczba mieszkańców wg starych zasad*średni miesięczny koszt utrzymania w domu na jednego mieszkańca

5. Wydatkowanie środków z dotacji.

W roku 2019 DPS otrzymał z budżetu Wojewody Opolskiego środki w dziale 852, rozdziale 85302 w kwocie 1 247 711,00 zł.

W ramach ww. środków dotacja z budżetu Wojewody Opolskiego na dofinansowanie zadań własnych dotacja wynosiła 1 247 711,00 zł, w tym z rezerwy celowej cz. 83 poz. 25 w kwocie 40 000,00 zł na zakup materiałów do remontu dachu.

Wydatki poniesione na utrzymanie mieszkańców przyjętych do DPS przed 1stycznia 2004 r. lub ze, skierowaniami wydanymi przed tym dniem, zwanych dalej mieszkańcami przyjętymi na starych zasadach nie były odrębnie ewidencjonowane. Zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz przedłożonym sprawozdaniem z wykonania wydatków DPS w 2019 r. wydatkował kwotę 2 249103,98 zł. Udział środków z dotacji (1 247 711,00 zł) stanowił 55,50 %. Ze środków dotacji DPS w Kietrze poniósł wydatki na dofinansowanie:

- wynagrodzeń osobowych pracowników na kwotę 1 153 981,10 zł,
- ubezpieczeń społecznych na kwotę 53 458,40 zł,
- prowizji bankowej na kwotę 271,50
- zakupu materiałów na remont dachu DPS na kwotę 40 000,00 zł

[Dowód: akta kontroli od str.36 - 40]

5. Zamówienie

W dniu 20 listopada 2020 r. Pani Dyrektor DPS złożyła wyjaśnienie dotyczące sposobu przeprowadzenia zamówienia publicznego w zakresie remontu dachu w 2019 r. w DPS w Kietrze.

Dnia 19 czerwca 2019 r. zostało złożone do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez PCPR Głubczyce zapotrzebowanie na „dodatkowe środki z przeznaczeniem na zakup wyposażenia/doposażenia oraz remontu placówek”. Wnioskowano m. in. o środki remontowe na remont dachu bud. B: poprawienie wentylacji grawitacyjnej, impregnację więźby i malowanie dachu. Podany szacunkowy koszt zadania wynosił 50 000 zł, określony na podstawie rozeznania cenowego prac o podobnym zakresie i na podstawie wstępnego kosztorysu potencjalnego wykonawcy. Na tej podstawie zostały nam przydzielone środki w wysokości 40 000 zł dotacji przy jednoczesnym wkładzie własnym DPS w wysokości 10 000 zł. Oświadczenie o przyjęciu dotacji celowej z rezerwy celowej budżetu państwa zostało podpisane dnia 12.08.2019 r. Wykonawca miał rozpocząć remont w drugiej połowie października 2019 r. jednakże wycofał się ze względu na odejścia pracowników z firmy. Jednocześnie dalszemu pogorszeniu uległ stan materialny pokrycia dachu i wentylacji. To postawiło nas w trudnej sytuacji. Nowi potencjalni wykonawcy po dokładnym oszacowaniu koniecznych prac rozszerzyli zakres remontu o wymianę całego pokrycia dachowego. Skutkowało to znacznym zwiększeniem kosztów i wydłużeniem przewidywanego czasu wykonania prac. Zbliżająca się zima i koniec roku nie sprzyjały możliwości wykonania prac. Rozpoczęto poszukiwania na rynku firm mogących podjąć się wykonania zadania jeszcze w 2019 r. Wg uzyskanych informacji podawano terminy realizacji najwcześniej na II- III kwartał 2020 r.

Dnia 25 października wystosowano do trzech firm budowlanych zapytanie ofertowe w tej sprawie. 8 listopada 2019 r. wybrano ofertę najkorzystniejszą cenowo i z najkorzystniejszą możliwością wykonania-I kwartał 2020 r. w przypadku dobrych warunków atmosferycznych, bez zimy. Żadna z firm nie była w stanie podjąć się prac w listopadzie-grudniu 2019 r mając inne umowy do wykonania. Jednocześnie dnia 5 listopada 2019 r. skierowano do Pana Starosty Głubczyckiego prośbę o zgodę „na dwuetapowe wykonanie remontu dachu budynku „B” i przeznaczenie udzielonej pomocy finansowej w formie dotacji celowej, w wysokości 40 000 zł na zakup materiałów”.

W Umowie z dnia 25 listopada 2019 r. zadanie na które jest udzielana dotacja celowa jest określone dwuetapowo: I etap – zakup materiałów ze środków otrzymanych z dotacji i wkładu własnego DPS do 10 grudnia 2019 r., II etap – przeprowadzenie remontu ze środków własnych DPS do 30 czerwca 2020 r. Dnia 6 grudnia 2019 r. zakupiono materiały remontowe na kwotę 62 060,01 zł z czego 40 000 zł ze środków dotacji celowej i 22 060,01 zł jako wkład własny DPS. Materiały zgromadzono i zabezpieczono na terenie DPS. Prace remontowe wykonano w okresie 13.01. 2020r. -31.01.2020 r. na kwotę 60 000,00 zł wydatkowaną ze środków własnych DPS.

W trakcie kontroli ustalono, że Faktura nr F/02140/219r. z dnia 6 grudnia 2019 r. na wartość 62 060,01 zł dot. zakupu materiałów na remont dachu DPS jest nie zaksięgowana i nie zawiera stwierdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia w księgach rachunkowych(dekretacji) w myśl art . 21-22 ustawy o rachunkowości.

Główna księgowa podała, że Faktura F/00214/2019 z dnia 6.12.2019 r. nie została przeze mnie zaksięgowana w programie finansowym. Byłam przekonana , że odrębność umów na dotacje bieżącą i celową nie wymaga ewidencjonowania tej faktury. Myślałam, że przedłożenie faktury i udokumentowanie zapłaty poprzez wydruk bankowy wystarczy do rozliczenia się. W takiej też formie rozliczenie zostało przyjęte przez Starostwo. Dnia 6.12.2019 r. opłaciłam całą fakturę (62 060,01 zł.) na zakup materiałów remontowych

z oddzielnego konta bankowego DPS służącego do ewidencji pomocy finansowej ze Zgromadzenia i innych ofiarodawców.

Środki te stanowiły pokrycie dotacji celowej 40 000,00 zł. i wkładu własnego DPS 22 060,01 zł. Dnia 30.12.2019r. WB 43 z konta bankowego dotacji zwróciłam 40 000 zł na oddzielne konto bankowe DPS służące do ewidencji pomocy finansowej ze Zgromadzenia i od innych ofiarodawców.

Na pytanie kontrolującego, proszę przekazać wydruki z księgi rachunkowej dotyczące ujęcia Faktury nr F/00214/2019 z dnia 6.12.2019 r. na kwotę 62060,01 zł w których dokument powinien zostać ujęty oraz konta na których operacja winna zostać zaksięgowana i zapłacona. Ponadto proszę wyjaśnić dlaczego zapisy na koncie 130 Rachunek bieżący oraz z zespole 4 w ewidencji księgowej były bez wyodrębnienia ww. ewidencji środków otrzymanych z dotacji celowej oraz dokonywanych wydatków z tych środków.

Główna księgowa podała, że nie mogę wykazać wydruku z księgi rachunkowej ujęcia faktury nr F/00214/2019 ponieważ jej nie zaksięgowałam w programie finansowym. Rozumiejąc odrębność umów na dotację celową i dotację na działalność bieżącą DPS, zupełnie pominęłam tę ścieżkę księgową. Zrozumiałam popełniony błąd dzięki kontroli. Zapisy na koncie 130 rachunek bieżący oraz w zespole 4 ewidencji księgowej były bez wyodrębnienia środków otrzymanych z dotacji celowej oraz dokonywanych wydatków z tych środków ponieważ po raz pierwszy miałam dwie oddzielne umowy i nie wiedziałam, że należy drugą umowę też wykazać w księgach rachunkowych. Nie znałam przepisów w tym względzie oraz podstaw ewidencji środków otrzymanych na podstawie innych umów.

Dotację celową (40 000,00 zł.) na zakup materiałów zaksięgowałam 27.12.2019 WB nr 42 na konta 130/140. Traktując ten zapis jako środki w drodze. Ponieważ wcześniej 6.12.2019 r opłaciłam całą fakturę (62 060,01 zł.) na zakup materiałów remontowych z oddzielnego konta bankowego DPS służącego do ewidencji pomocy finansowej ze Zgromadzenia i od innych ofiarodawców. Środki te stanowiły pokrycie dotacji celowej 40 000,00 zł. i wkładu własnego DPS 22 060,01 zł. Dnia 30.12.2019 r. WB 43z konta księgowego 140 /130 zwróciłam 40 000,00 zł. na oddzielne konto bankowe DPS służące do ewidencji pomocy finansowej ze Zgromadzenia i od innych ofiarodawców. W ten sposób, rozliczyłam środki finansowe na zakup materiałów remontowych. Remont dachu zakończył się w lutym i wyniósł 122 060,01 zł.: -dotacja 40 000,00 zł wkład własny DPS 82 060,01 zł.(pomoc finansowa Zgromadzenia i od innych ofiarodawców).

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego należy wprowadzić każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie (zasada memoriałowa). Natomiast 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. Oznacza to, że przez wykorzystanie dotacji rozumieć należy zapłatę za zadanie, na które dotacja została udzielona. Ustawowy zwrot wykorzystania dotacji określony został w sposób kategoriyczny, przepisy nie przewidują innego wykorzystania dotacji niż faktyczna zapłata. Natomiast w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach . Regułą ogólną jest wykorzystanie dotacji udzielonych z budżetu państwa do końca roku budżetowego, w którym zostały udzielone.

6. Ewidencja księgowa

Księgi rachunkowe prowadzone były przy użyciu programu finansowo-księgowego firmy XXXXX. Od stycznia 2020 r. dokumenty księguje się w XXXXXXX. Zasady gospodarki finansowej kontrolowanej jednostki określone zostały w zarządzeniu Nr 4/2007 z dnia 11 kwietnia 2007 r. Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Kietrze.

Funkcjonująca w 2019 r. polityka rachunkowości była nieaktualna, co stanowi naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września o rachunkowości,³ który stanowi, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości a kierownik jednostki winien ustalić i aktualizować ww. dokumentację. Ww. polityka rachunkowości wymagała aktualizacji w zakresie:

- określenia podstaw prawnych regulujących prowadzenie sposobów prowadzenia ksiąg rachunkowych
- ustalenia i określenia sposobu prowadzenia ksiąg z zastawianiem aktualnie obowiązujących przepisów.

Z zapisów ewidencji księgowej wynika, że była ona prowadzona bez wyodrębnienia środków otrzymanych z dotacji celowej oraz dokonywanych wydatków z tych środków i są one możliwe do identyfikacji tylko na podstawie opisów na fakturach.

Ustalono, że powyższy sposób prowadzenia ewidencji księgowej, jest niezgodny z dyspozycją art. 152 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowiącą, iż jednostki którym została udzielona dotacja, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Odrębna ewidencja oznacza zapewnienie oddzielnego systemu rachunkowości albo odpowiedniego kodu księgowego nie zaś odrębnych ksiąg rachunkowych. Wystarczy zatem wyodrębnić dla operacji dotyczących konkretnego zadania wprowadzenie odrębnych kont analitycznych w taki sposób, aby możliwe było spełnienie wymagań w zakresie sprawozdawczości i kontroli.

Dostrzeżono również, że programy komputerowe, służące do prowadzenia ksiąg rachunkowych, nie spełniały niektórych wymogów ustawy o rachunkowości.

Zapisy księgowe nie zawierają daty dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i nr identyfikacji dowodu księgowego stanowiącego zapisu oraz datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, kwotę i datę zapisu oraz znaczenie kont, których dotyczy.

Poza wymogami formalnymi dowód księgowy powinien zawierać: – potwierdzenie sprawdzenia, czy dokument jest zgodny z operacją gospodarczą oraz kompletny; wskazanie sposobu ujęcia w księgach rachunkowych oraz okresu sprawozdawczego, do którego należy go zakwalifikować. Sprawdzenie i zakwalifikowanie dowodu do ujęcia w księgach (zwane dekretacją) powinno być potwierdzone podpisami osób, które dokonały tych czynności (art. 21 ust. 1 pkt 6 oraz art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości

Główna księgowa wyjaśniła, że: Przepisy prawne są dla mnie często nie zrozumiałe. Nie jestem księgową jednostki budżetowej i nawet jeśli brałam udział w szkoleniach, często doświadczałam, że treści szkoleń dotyczą wyłącznie jednostek budżetowych (gminy, szkoły, przedszkola) Obecnie trwająca kontrola boleśnie obnażyła moją niewiedzę. Będę szukać pomocy u innych księgowych, nie mogę liczyć na siebie. Nawet stawiane przeze mnie pytania są często rozumiane inaczej lub ja nie rozumiem odpowiedzi.

Dodatkowo trwająca pandemia, wybuch ogniska zakażenia koronawirusem w DPS, brak

³ Dz.U.z 2019 r.poz. 351 z późn.zm.

pracowników znacznie utrudniły planowane na 2020 r. wprowadzenie nowych programów księgowych i aktualizację wewnętrznych przepisów.

W 2021 roku zostanie przeprowadzona aktualizacja polityki rachunkowości w zakresie:

- określenia podstaw prawnych regulujących prowadzenie i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych.
- ustalenia i określenia sposobu prowadzenia ksiąg z zastosowaniem aktualnie obowiązujących przepisów.
- określenia do prowadzenia ewidencji księgowej aktualnych programów księgowych.

[Dowód: akta kontroli od str.41 - 67]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości w DPS:

1. Zapisanie w kartotece wydatków która nie miała charakteru dowodu księgowego, otrzymanej dotacji celowej bez dotacji z rezerwy celowej. Przyczyną nieprawidłowości była nieznanomość właściwych przepisów prawa przez główną księgową, natomiast skutkiem było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.
2. Nieprowadzenie wyodrębnionej ewidencji, księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Przyczyną nieprawidłowości była niepełna wiedza obowiązujących przepisów prawnych w przedmiotowym zakresie przez główną księgową oraz brak nadzoru przez kierownika jednostki, natomiast jej skutkiem naruszenie ustawy o finansach publicznych.
3. Brak zapisanego w ewidencji księgowej dowodu zakupu. Przyczyną nieprawidłowości była nieznanomość właściwych przepisów prawa przez główną księgową, natomiast
4. Brak aktualizacji polityki rachunkowości. Przyczyną nieprawidłowości była nieznanomość właściwych przepisów prawa przez główną księgową, natomiast skutkiem było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.
5. Brak ewidencji księgowej w zakresie dofinansowania środkami z dotacji z rezerwy celowej dowodu zakupu.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń: nie wniesiono zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości (uchybień) lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, należy :

1. Udokumentować każdy zapis w księdze rachunkowej na podstawie dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu stosownie do zapisów ustawy o rachunkowości.
2. W księgach rachunkowych prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków,
3. Zapisy w księgach rachunkowych dokonywać na bieżąco, według daty wystąpienia operacji stosownie do zapisów ustawy o rachunkowości,
4. Dostosować politykę rachunkowości do obowiązujących przepisów prawa.
5. Opisywać wszystkie dowody księgowe zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości, oraz wskazywać źródła finansowania wydatku. Ponadto zapewnić prawidłowe powiązanie ewidencjonowanych dowodów księgowych z zapasami w księdze rachunkowej poprzez stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowanie dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych.

Ponadto w zakresie korzystania z posiadających uprawnień kontrolnych przez Starostwo Powiatowe wobec podmiotu realizującego zadanie publiczne zaleca się weryfikację ksiąg rachunkowych DPS w sposób pozwalający na ustalenie rzetelności i sprawdzalności ksiąg rachunkowych.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (uchybień), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Adrian Czubak