



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 18 maja 2021 r.

FB.III.431.7.2021. AL

**Pan
Jarosław Tkaczyński
Burmistrz Praszki
Plac Grunwaldzki 13
46-320 Praszka**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miejski w Praszce, Plac Grunwaldzki 13, 46 - 320 Praszka (dalej: Gmina).
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²,
 - art. 150 i 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o finansach publicznych³.
- 3) Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: realizacja resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 r.,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 17 do 31 marca 2021 r.
- 7) Osoba kontrolująca:
Agnieszka Lubasińska, starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
Jarosław Tkaczyński - Burmistrz Praszki, stanowisko sprawuje od 20 listopada 2018 r. do nadal (dalej: Burmistrz).

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1464.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 9.

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

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków z budżetu państwa przekazanych Gminie w 2020 r. w formie dotacji celowej w dziale 855 Rodzina rozdział 85505 Tworzenie i funkcjonowanie żłobków, na dofinansowanie realizacji zadania w ramach resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” edycja 2020 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Gminy i Żłobka ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Podstawą oceny pozytywnej było wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i jej terminowe rozliczenie oraz zrealizowanie Zadania zgodnie z warunkami umowy. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieopisania w wewnętrznych procedurach zasad wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym,
- niezatwierdzania przez główną księgową wewnętrznych dowodów księgowych.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Na podstawie art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁴ (dalej: ustawa) Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyjął w 2019 r. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch +” edycja 2020 (dalej: Program). Program „Maluch+” jest roczny, którego celem jest zwiększenie dostępności terytorialnej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych oraz wymagających szczególnej opieki, a także podwyższenie standardów opieki. W tej edycji Program umożliwił otrzymanie dofinansowania w 2020 r. w jednym z 4 modułów w zależności od podmiotów, którzy są adresatami. Kontrolowana jednostka otrzymała wsparcie finansowe na realizację zadania własnego gminy w ramach modułu 2, tj. zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych przez gminę z udziałem wcześniejszych edycji Programu.

W Gminie Praszka wykorzystując środki z dotacji celowych otrzymanych w roku 2019 na mocy Uchwały nr 84/XII/2019 Rady Miejskiej w Praszce z dnia 23 września 2019 r.⁵ utworzono w dniu 1 stycznia 2020 r. jednostkę organizacyjną o nazwie Publiczny Żłobek w Praszce (dalej: Żłobek) przy ul. Fabrycznej 18, jednocześnie nadając jej statut.

W dniu 20 stycznia 2020 r. jednostka została wpisana do rejestru żłobków i klubów

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 75.

⁵ Uchwała nr 84/XII/2019 Rady Miejskiej w Praszce z dnia 17 października 2019 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej Gminy Praszka pod nazwą Publiczny Żłobek w Praszce i nadania jej statutu.

dziecięcych prowadzonych przez Burmistrza Praszki pod nr 15911/Z (tj. nr pozycji z Rejestru żłobków i klubów dziecięcych – Emp@tia).

[Dowód, akta kontroli str. 1-3]

Na podstawie Statutu ustalono, że Żłobek świadczy usługi na rzecz dzieci mieszkańców Gminy Praszka, a w przypadku wolnych miejsc może świadczyć usługi na rzecz innych dzieci. Zarządzeniem Nr 1/2020 Dyrektora Publicznego Żłobka w Praszce z dnia 3 stycznia 2020 r.⁶ został wprowadzony Regulamin organizacyjny. Zgodnie z §21 Statutu obsługę administracyjną, organizacyjną i finansową Żłobka prowadzi Urząd Miejski w Praszce – Referat Oświaty (dalej: RO). RO jest jednostką organizacyjną Gminy pełniącą funkcję jednostki obsługującej w rozumieniu art. 10 a i 10b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ powołaną do prowadzenia wspólnej obsługi finansowej jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych wskazanych w Uchwale nr 102/XIV/2019 Rady Miejskiej w Praszce z dnia 17 grudnia 2019 r.

[Dowód, akta kontroli str. 4-6]

Ustalono, że Zasady rachunkowości Gminy jak i Żłobka wprowadzono Zarządzeniem Nr: Or.0050.136.2019 r. Burmistrza Praszki⁸, na które składały się m.in. zakładowy plan kont, instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych oraz instrukcja określająca gospodarkę majątkiem trwałym.

W dokumentacji ujęto m.in. wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz opis używanego systemu informatycznego. Księgi rachunkowe Gminy prowadzone są z wykorzystaniem programu xxxxxxxxxxxxxx natomiast Żłobka z wykorzystaniem systemu xxxxxxxxxxxxxx.

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Gminy i Żłobka spełniała wymagania art. 10 ustawy o rachunkowości⁹.

Ustalono, że księgi rachunkowe Gminy oraz Żłobka są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urządzenia księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową.

Dla Gminy i Żłobka zasady obiegu i kontroli dokumentów oraz zatwierdzania dokumentów księgowych uregulowano w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów¹⁰, które zawierały elementy kontroli operacji finansowo - gospodarczych i zasady podziału obowiązków pomiędzy pracowników odnośnie sprawdzania i zatwierdzania dowodów do realizacji. Ustalono, że Burmistrz nie opracował zasad wstępnej kontroli

⁶ Zarządzenie nr 01/2020 z dnia 3 stycznia 2020 r. Dyrektora Publicznego Żłobka w Praszce w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Publicznego Żłobka w Praszce.

⁷ Dz. U. 2020 r., poz. 713 z późn. zm.

⁸ Zarządzenie nr Or.0050.136.2019 Burmistrza Praszki z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zasadach (polityki) rachunkowości.

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

¹⁰ Załącznik nr 2 do Zarządzenie Nr Or.0050.136.2019 Burmistrza Praszki z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zasadach (polityki) rachunkowości.

zgodności operacji z planem finansowym. Przepisy wewnętrzne w jednostkach sektorach finansów publicznych stanowią jeden z elementów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zbyt mała szczegółowość regulacji w tym zakresie, stwarza warunki do wydatkowania środków publicznych niezgodnie z przyjętym planem dochodów i wydatków.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Brak jest wewnętrznego zapisu regulującego zasady wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym mimo, że taka kontrola jest przeprowadzana. Uregulowanie wewnętrzne z którego wynika realizacja wstępnej kontroli zostanie wpisane w instrukcje obiegu i kontroli dokumentów polityki rachunkowości.*

[Dowód, akta kontroli str. 7-26]

Stwierdzono, że Kierownik Żłobka dysponuje uprawnieniem do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości jednostki, z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy¹¹ oraz do dokonywania w roku budżetowym 2020 przeniesień w planowanych wydatkach bieżących w ramach działu klasyfikacji budżetowej, z wyłączeniem planu wydatków na wynagrodzenia¹². Ponadto na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Burmistrz upoważnił Zastępcę Skarbnika do pełnienia obowiązków głównej księkowej wymienionych placówek, w tym m.in. Żłobka¹³.

[Dowód, akta kontroli str. 27-31]

2. Konkurs ofert i zawarcie umowy.

Otwarty konkurs ofert na finansowe wspieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2020 został ogłoszony 2 października 2019 r., natomiast termin składania ofert upływał 13 listopada 2019 r.

W ramach konkursu dnia 13 listopada 2019 r. Gmina złożyła ofertę konkursową, na dofinansowanie funkcjonowania miejsc utworzonych przez jednostkę samorządu, która została skorygowana pismem znak ZB.041.1.2019 r. zgodnie z uwagami instytucji oceniającej.

Na podstawie złożonej oferty została zawarta pomiędzy Wojewodą Opolskim a Gminą Praszka umowa nr 15/M2/2020 z dnia 13 lipca 2020 r. (zgodnie z § 15 ust. 2 zawarcie umowy następuje z chwilą podpisania przez obie Strony, a w przypadku rozbieżności czasowej przez ostatnią Stronę, co ma zastosowanie w przypadku przedmiotowej umowy, podpisanie przez Burmistrza nastąpiło w dniu 13 lipca 2020 r.) przyznająca Gminie dotację celową na realizację powyższego zadania, w łącznej wysokości 74 250,00 zł w ramach działu 855 Rodzina, rozdziału 85505 Tworzenie i funkcjonowanie żłobków § 2030 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na

¹¹ Zarządzenie Nr Or.0050.8.2020 Burmistrza Praszki z dnia 3 stycznia 2020 r. w sprawie przekazania uprawnień kierownikowi jednostki organizacyjnej gminy.

¹² Zarządzenie nr Or.0050.7.2020 Burmistrza Praszki z dnia 3 stycznia 2020 r. w sprawie przekazania uprawnień kierownikowi jednostki organizacyjnej gminy.

¹³ Upoważnienie nr Or.I.0052.37.1.2019 z dnia 4 listopada 2019 r.

realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

Środki finansowe były przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadania polegającego na zapewnieniu funkcjonowania w 2020 r. 50 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z zapisami umowy (§ 1 ust. 7), Gmina zobowiązała się przekazać na realizację zadania środki własne stanowiące minimum 20% kosztów kwalifikowalnych zadania w ramach kosztów wskazanych w prognozie.

[Dowód, akta kontroli str. 32-56]

3. Plan finansowy.

Ustalono, że Wojewoda Opolski pismem z dnia 4 czerwca 2020 r. znak FB.I.3111.1.16.2020.JKr poinformował Gminę o zwiększeniu planu dotacji celowych na 2020 r. dla jednostki samorządu terytorialnego w dziale 855, rozdziale 85505, § 2030 w wysokości 74 250,00 zł. Dotacja celowa, pochodząca z rezerwy celowej zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2020 r. (cz. 83, poz. 58), przeznaczona była na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie ustalonym w Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”2020.

[Dowód, akta kontroli str. 57-60]

W związku z otrzymaną informacją na temat zwiększenia budżetu Zastępca Burmistrza wystąpił do Burmistrza z wnioskiem z dnia 8 czerwca 2020 r. o wprowadzenie do budżetu gminy zmian polegających na zwiększeniu planu wydatków na kwotę ogółem 74 250 zł w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:

855, 85505, § 4010¹⁴ – w wysokości 59 467,00 zł,
§ 4110¹⁵ – w wysokości 12 964,00 zł,
§ 4120¹⁶ – w wysokości 1 819,00 zł.

Środki finansowe pochodzące z dotacji celowej, zostały przyjęte przez Gminę Uchwałą z dnia 25 czerwca 2020 r. nr 138/XVIII/2020 Rady Miejskiej w Praszce w sprawie zmian w budżecie Gminy Praszka na 2020 r. poprzez:

- dokonanie zmiany planu dochodów (§ 1 ust. 1 uchwały) wprowadzając do budżetu kwotę 74 250,00 zł,
- dokonanie zmiany planu wydatków Gminy w wysokości 74 250,00 zł.

Na podstawie ww. uchwały Burmistrz wydał Zarządzenie nr Or.0050.67.2020 w sprawie zmian w planach finansowych na 2020 r. Ostatecznie kwota z rezerwy celowej w wysokości 74 250,00 zł zwiększyła plan finansowy jednostki budżetowej we wnioskowanej podziałce klasyfikacji budżetowej. Poniżej wykazano przyjęty tryb postępowania ze środkami:

¹⁴ § 4010 – Wynagrodzenie osobowe pracowników.

¹⁵ § 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne.

¹⁶ § 4120 – Składki na Fundusz Pracy oraz Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

Dział	Rozdział	Paragraf	Zmniejszenie odpłatności stałej od rodziców z dochodów Żłobka (zaliczone na poczet dotacji celowej)	Zwiększenie planu wydatków Zarządzeniem nr OR.0050.67.2020	PLAN WYDATKÓW dla Żłobka w zakresie rezerwy celowej
855	85505	4010	48 656,00	10 811,00	59 467,00
		4110	10 606,00	2 358,00	12 964,00
		4120	1 488,00	331,00	1 819,00
OGÓŁEM			60 750,00	13 500,00	74 250,00

W wyniku weryfikacji otrzymanych dokumentów, tj. wniosków o zmianę planu oraz ewidencji żłobka¹⁷ stwierdzono, że:

- wniosek o zmianę planu został zatwierdzony przez Z-ce Burmistrza zamiast Kierownika Żłobka ponadto na dokumencie nie widnieje podpis pełniący obowiązki Głównej Księgowej Żłobka (upoważnienie znak OR.I.0052.37.1.2019 z dnia 4.11.2019 r.)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) przyczyną braku podpisu Dyrektora Publicznego Żłobka i Głównej Księgowej Żłobka na piśmie odnośnie zwiększenia dotacji celowej było niedopatrzenie. Pismo o zwiększenie dotacji celowej na 2020 r. na kwotę 74 250,00 zł i zmniejszeniu odpłatności stałej od rodziców na kwotę 60 750,00 zł zostało podpisane przez Kierownika Referatu Oświaty i Z-ce Burmistrza;

- w urządzeniach księgowych żłobka wyodrębniono plan wydatków dla środków otrzymanych z rezerwy celowej tylko w wysokości 13 500,00 zł, nie dokonano wewnętrznego przeniesienia w wysokości 60 750 zł odpłatności stałej od rodziców z dochodów na wydatki, w celu prawidłowego odzwierciedlenia całościowego planu dotacji z rezerwy celowej w wysokości 74 250,00 zł, w planach nie wyodrębniono również środków własnych stanowiących minimum 20% kosztów kwalifikowalnych zadania.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) Przyjęty tryb postępowania wynikał z nieprawidłowo przeprowadzonej analizy planu wydatków oraz braku szerszego kontekstu, jak wykazana zmiana w planie finansowym w zakresie rezerwy celowej wpływa na rozliczenie wydatków (...) w ramach Programu Maluch +2020.

Po przeanalizowaniu i uzyskaniu informacji został wyodrębniony plan finansowy wydatków Maluch+ i Maluch+(środki własne).

[Dowód, akta kontroli str. 61-76, 26]

¹⁷ Wydruk z Programu Finansów pn. Decyzja zmian planu finansowego z dnia 25-06-2020 obowiązująca od dnia 25-06-2020 Zarządzenie Nr Or.0050.67.2020 Burmistrza Praszki w sprawie zmian w planach finansowych na 2020 rok

4. Przekazywanie dotacji celowej z Organu do Żłobka.

Ustalono, że dotacja celowa przekazywana była przez Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu na rachunek bieżący Organu w miesięcznych transzach od dnia podpisania umowy, tj. od miesiąca lipca do grudnia 2020 r. w niżej wskazanych kwotach:

- 40 500,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 30.07.2020 r.,
- 6 750,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 10.08.2020 r.,
- 6 750,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 10.09.2020 r.,
- 6 750,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 09.10.2020 r.,
- 6 750,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 09.11.2020 r.,
- 6 750,00 zł wpływ na konto Gminy w dniu 09.12.2020 r.

Ogółem kwota otrzymanych środków wyniosła 74 250,00 zł i zaksięgowana została na odrębnej ewidencji Organu (konto 133-1 Rachunek budżetu w powiązaniu z 901-48 pn. Dochody budżetu-Wojewoda Opolski dotacja-Maluch+ Żłobek) czym wypełniono przesłankę dot. wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji ujętych w art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z umową nr 15/M2/2020 r.

Natomiast z ewidencji księgowej prowadzonej w Organie nie wynika kiedy dotacja została przekazana do Żłobka, tym samym nie można ustalić czy Gmina przekazywała na bieżąco środki z dotacji celowej na rachunek bankowy Żłobka. W związku z zaistniałą sytuacją wyjaśnienie złożył Burmistrz podając, że (...) *Ze względu na mylną interpretację środki z dotacji Maluch + rezerwy celowej były mylnie przekazane na rachunek Żłobka Miejskiego razem ze środkami na bieżące funkcjonowanie. Środki były przekazane na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych. Jednostka organizacyjna dokona technicznego przeksięgowania (PK) na koniec roku środków z dotacji „Maluch+” 2020 r. Po przeanalizowaniu i uzyskaniu informacji o sposobie przekazywania środków z dotacji celowej „Maluch +”, środki z w/w dotacji, które będą wpływać na rachunek Organu będą przekazywane na bieżąco na rachunek Żłobka z zaznaczeniem w tytule przelewu: „Dotacja celowa „Maluch +” na m-c... „*

Dowód, akta kontroli str. 77-79]

5. Rozliczenie dotacji celowej otrzymanej z rezerwy celowej budżetu państwa.

Stwierdzono, że Żłobek ponosił wydatki związane z realizacją zadania w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”2020.

W związku z powyższym, w celu wywiązania się ze zobowiązań nałożonych na Gminę umową nr 15/M2/2020 z dnia 13 lipca 2020 r., Żłobek zobowiązany był m.in. do:

- a) wykorzystania środków finansowych wyłącznie na realizację zadania według złożonej oferty konkursowej,
- b) prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w sposób przejrzysty tak, aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji związanych z Umową.

W wyniku analizy realizacji obowiązków wynikających z umowy, kontrola wykazała następujący stan faktyczny.

Ad a)

Ustalono, że w ofercie konkursowej Gmina wskazała, następujące planowane wydatki możliwe do sfinansowania w ramach Programu „Maluch”+2020:

- media (gaz, prąd, ciepło, woda, ścieki, śmieci, usługi telekomunikacyjne itp.),
- wynagrodzenia personelu wraz z pochodnymi,
- wyżywienie,
- utrzymanie czystości, zakup środków higienicznych,
- fundusz świadczeń socjalnych.

[Dowód, akta kontroli str. 54-56]

Decyzja w sprawie określenia konkretnego rodzaju wydatków dofinansowanych z Programu „Maluch+” 2020 została ostatecznie podjęta, po otrzymaniu zawiadomienia od Wojewody Opolskiego, na podstawie którego zwiększono budżet Gminy o kwotę 74 250,00 zł.

Ostatecznie plan finansowy Żłobka na realizację Programu „Maluch+” 2020 (opisany szczegółowo w pkt 3 przedmiotowego dokumentu) kształtował się następująco:

- dział 855, rozdział 85505, § 4010 – w wysokości 59 467,00 zł,
§ 4110 – w wysokości 12 964,00 zł,
§ 4120 – w wysokości 1 819,00 zł.

Ustalono, że podstawą poniesionych wydatków na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych z realizacją zadania były listy wypłat sporządzone w ujęciu miesięcznym za miesiąc lipiec, sierpień i wrzesień 2020 r.

Z przedstawionej do kontroli ewidencji wydatków wynika, że wynagrodzenia sfinansowane z dotacji zostały zaewidencjonowane na koncie 130-01-16 Rachunek bieżący jednostki-budżet z zastosowaniem kodu księgowego 03 przy klasyfikacji budżetowej. Stwierdzono, że na koncie 130-01-16 zaewidencjonowano wydatki w paragrafie:

- § 4010 – 01-16-03/T w wysokości 62 244,93 zł,
- § 4110 – 01-16-03/T w wysokości 10 829,14 zł,
- § 4120 – 01-16-03/T w wysokości 1 175,93 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 80-82]

Kontroli poddano 100 % wydatków (74 250,00 zł) poniesionych ze środków dotacji na zrealizowanie przedmiotowego Zadania. Przedłożone do kontroli listy płac wraz z załącznikami zawierały (zgodną ze wzorem opisu dokumentów finansowych stanowiącym integralną część umowy), informację z jakich środków została wydatkowana kwota oraz w jakiej formie dokonano płatności.

Ponadto ustalono, że analizowane dowody księgowe zawierały informacje odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), na co wskazuje dokument wewnętrzny Polecenie Księgowania (dalej: PK). Należy jednak wskazać, że PK został wydrukowany z

systemu księgowego dopiero podczas trwania czynności kontrolnych (dokument nie był wcześniej drukowany do akt sprawy Żłobka). Stwierdzono, że dokumenty PK (poddane kontroli nr 18, 20, 22) nie zostały zatwierdzone przez osobę upoważnioną w Żłobku, w związku z tym stwierdzono naruszenie jednej z przesłanek wymienionej w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, dot. braku podpisu osoby odpowiedzialnej za wskazania dekretacji. Zgodnie § 11 ust. 7 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w przypadku wewnętrznych dowodów księgowych w szczególności dowodów PK zatwierdzenia dokonuje jednoosobowo główny księgowy lub jego zastępca.

Burmistrz wyjaśnił, że *Listy płac sporządzane są w programie płacowym i migrowane do programu finanse, gdzie są księgowane. Następnie są one weryfikowane i sprawdzane z listami płac i wyciągami bankowymi. Listy płac podpisywane są przez odpowiednie osoby, tj. przez osobę sporządzającą listę płac, osobę pod względem merytorycznym, pod względem formalnym i rachunkowym, głównego księgowego, dyrektora placówki i osobę zatwierdzającą do wypłaty.*

Przyczyną niezatwierdzania PK-ów w roku 2020 było duże obłożenie obowiązków, dlatego nie są drukowane polecenia księgowania, są one zapisane w programie finansowym (...).

Tryb postępowania to znaczy drukowanie i zatwierdzanie PK (...) będzie kontynuowany w 2021 r.

[Dowód, akta kontroli str. 83-86]

Ad b)

Kontrolująca stwierdziła, że w celu wywiązania się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w Żłobku wynagrodzenia sfinansowane z dotacji zostały zaewidencjonowane na koncie 130-01-16 Rachunek bieżący jednostki-budżet z zastosowaniem kodu księgowego 03 przy klasyfikacji budżetowej.

Natomiast jednostka nie wyodrębniła ewidencji dot. środków własnych potwierdzającej wymagany wkład własny, według zapisów § 1 ust. 7 umowy nr 15/M2/2020.

5.1 Ujawnione nieprawidłowości związane z rozliczeniem rezerwy celowej.

Reasumując stan faktyczny opisany wyżej (pkt 6 tiret „a” i „b”) stwierdzono, że w wyniku braku całościowego nadzoru nad jednostką budżetową, doprowadzono do niżej opisanych nieprawidłowości.

1. Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi zostały wydatkowane z przekroczeniem planu na co wskazują dane w tabeli.

w zł

Dział	rozdział	Paragraf	Kwota planu	Kwota wydatku	Różnica (kwota "-" oznacza przekroczenie planu Kwota "+" oznacza niewykorzystanie środków z planu)
855	85505	4010	59 467,00	62 244,93	-2 777,93
855	85505	4110	12 964,00	10 829,14	2 134,86
855	85505	4120	1 819,00	1 175,93	643,07
OGÓŁEM			74 250,00	74 250,00	0,00

W związku z powyższym ustalono, że nastąpiło przekroczenie planu o kwotę 2 777,93 zł w § 4010, tym samym stwierdzono naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Publiczny Żłobek w Praszce rozlicza kilka osób, jedna osoba planuje i wprowadza plan wydatków i dochodów, druga osoba nalicza listy płac, trzecia księguje operacje gospodarcze, jeszcze inna sporządza rozliczenia z ZUS, a jeszcze inna dokonuje przelewów i księguje dochody. W związku z tym, że robi to kilka osób, nastąpił brak przepływu informacji i zostało to przeoczone. (...) W związku z kontrolą skorygowano listy płac dostosowując się do prawidłowej ewidencji.*

Od 2021 roku będzie prowadzona ewidencja zgodnie z otrzymanymi środkami.

[Dowód, akta kontroli str. 87]

2. W Żłobku Miejskim nie wyodrębniono ewidencji dot. środków własnych wydatkowych na program czym naruszono art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zapisy §3 ust. 1 pkt 1 tir. b umowy nr 15/M2/2020, który mówi o prowadzeniu wyodrębnionej ewidencji księgowej w sposób przejrzysty, tak aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji związanych z umową.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *W Publicznym Żłobku w Praszce jest prowadzona dodatkowa analityka do kont księgowych i paragrafów z nadaniem rozszerzenia „03” do zadania MALUCH+2020 (...). W związku z brakiem odpowiedniej informacji w tym zakresie dla wydatków wykonanych z dotacji celowej nie zaprowadzono dodatkowej ewidencji do środków własnych oraz dla środków otrzymanych z Organu. W związku z niezamkniętymi księgiami zostanie wyodrębniona ewidencja związana z rozliczeniem programu MALUCH+2020.*

[Dowód, akta kontroli str. 79]

3. W związku z mylną interpretacją Organu środki z dotacji rezerwy celowej były przekazane na rachunek Żłobka razem ze środkami na bieżące funkcjonowanie, dlatego też w Żłobku nie został zaewidencjonowany wpływ dotacji celowej z Organu.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Środki na bieżące funkcjonowanie jak i na realizację zadania Maluch+ były przekazywane na bieżąco z Organu i nie zostały wyodrębnione osobno w ewidencji żłobka, ale na potrzeby kontroli na dzień 31.12.2020 r. wyksięgujemy łącznie kwotę 74 250,00 zł, która została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.*

[Dowód, akta kontroli str. 79, 88-90]

5.2 Działania naprawcze podjęte podczas trwania czynności kontrolnych.

Żłobek w trakcie trwania czynności kontrolnych w związku z niezamkniętymi jeszcze księgami rachunkowymi (na co zezwala art. 12 ust 4 w powiązaniu z art. 52 ust. 1 ustawy

o rachunkowości) podjął działania naprawcze, polegające na:

- przeksięgowaniu dowodów księgowych doprowadzając do ich zgodności z planem finansowym oraz ofertą konkursową (dokument wewnętrzny PK nr 37, 38, 39).

Ostatecznie w ramach Programu „Maluch+”2020 rozliczono wydatki z rezerwy celowej ogółem w wysokości 74 250,00 zł w następującej podziale klasyfikacji budżetowej:

dział 855, rozdział 85505, § 4010 – w wysokości 59 467,00 zł,
§ 4110 – w wysokości 12 964,00 zł,
§ 4120 – w wysokości 1 819,00 zł;

[Dowód, akta kontroli str. 91-93]

- skorygowaniu opisów dołączonych do list płac;
[Dowód, akta kontroli str. 94-108]
- zaprowadzeniu odrębnej ewidencji wydatków poniesionych z dotacji celowej oraz środków własnych stanowiących wkład własny, co ma odzwierciedlenie na koncie:
 - 130-01-16-03 pn. Rachunek bieżący jednostki – Maluch+ na którym prawidłowo zaewidencjonowano wpływ dotacji oraz wydatki poniesione z dotacji celowej na kwotę ogółem 74 250,00 zł,
 - 130-01-16-04 pn. Rachunek bieżący jednostki – Maluch+ (wkład własny) na którym prawidłowo zaewidencjonowano kwotę stanowiącą wkład własny do Programu „Maluch+”2020 w wysokości 22 864,03 zł, który stanowi 23,54 % ogółu poniesionych wydatków na ww. zadanie.
[Dowód, akta kontroli str. 109-118]
- sporządzeniu korekty sprawozdania z realizacji zadania Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”2020.

[Dowód, akta kontroli str. 119-125]

Po dokonanych zmianach stwierdzono, że rezerwa celowa została przeznaczona na cel na jaki została utworzona oraz wykorzystana zgodnie z klasyfikacją wydatków, wypełniając dyspozycję art. 154 ust. 7 ustawy o finansach publicznych. Jednostka zaprowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, czym wypełniono dyspozycję art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

6. Sprawozdanie z realizacji Programu oraz informacja o korzystaniu z dofinansowania.

Sprawozdanie z realizacji zadania, zostało złożone do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 29 stycznia 2021 roku, tj. w terminie zgodnym z umową. Następnie na podstawie otrzymanej korespondencji z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego sporządzono korektę sprawozdania, które zostało przekazane do ww. Urzędu w dniu 16 lutego 2021 r. Korektę sprawozdania, uwzględniającą zmiany wprowadzone podczas trwania czynności kontrolnych Gmina wysłała w dniu 31 marca 2021 r. do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Na podstawie dokumentacji fotograficznej otrzymanej w trakcie kontroli ustalono, że Żłobek zgodnie z zapisami umowy został oznakowany logo Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” edycja 2020 poprzez umieszczenie m.in. informacji na tablicy ogłoszeń w Żłobku.

[Dowód: akta str. 126-139, 119-125]

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

1. Nieujęcie w procedurach zasad wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym. Przyczyną nieprawidłowości był brak wierzy Burmistrza o konieczności spisania ww. zasad i przyjęcia ich w jednostce w formie dokumentu. Skutkiem nieprawidłowości było niezapewnienie funkcjonowania adekwatnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ustawy o finansach publicznych.
2. Niezatwierdzanie przez główną księgową wewnętrznych dowodów księgowych (PK). Przyczyną nieprawidłowości było niedopełnienie obowiązków przez pracowników oraz brak odpowiedniego nadzoru nad działalnością Żłobka przez główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznych uregulowań.

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. Zaktualizować procedury wewnętrzne m.in. pod kątem opisanego zasad wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym.
2. Zatwierdzać wewnętrzne dowody księgowo przez główną księgową.

Ponadto należy:

3. Na bieżąco przekazywać, otrzymane z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, dotacje celowe z rachunku bankowego Organu na rachunek bankowy Żłobka Miejskiego oraz jasno definiować źródło pochodzenia środków w opisie przelewu.
4. Zwiększyć nadzór Głównego Księgowego nad jednostką budżetową realizującą Program „Maluch+”.
5. Zapewnić w sposób formalny przepływ informacji w zakresie Programu Maluch + pomiędzy Gminą, a Żłobkiem Miejskim w celu prawidłowego rozliczania wydatków i ujmowania ich odpowiednio w księgach rachunkowych jednostki budżetowej.

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

Sławomir Kłosowski