



Opole, dnia 18 maja 2021 r.

FB.III.431.6.2021.JZ

**Pan  
Jan Woźniak  
Burmistrz Miasta i Gminy  
Otmuchów  
ul. Zamkowa 6  
48-385 Otmuchów**

## Wystąpienie pokontrolne

### I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miasta i Gminy w Otmuchowie, ul. Zamkowa 6, 48 - 385 Otmuchów (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 rządowej*<sup>1</sup>,
  - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*<sup>2</sup>,
  - art. 150 i 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*<sup>3</sup>.
- 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 10 marca do 2 kwietnia 2021 r. (z przerwą w dniach od 22 do 26 marca 2021 r.)
- 7) Osoba kontrolująca:  
Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:  
Jan Woźniak - Burmistrz Otmuchowa, wybrany w dniu 21 października 2018 r., stanowisko sprawuje do nadal,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 224,

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1464,

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305





- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 104.

## 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 oraz z Funduszu Pracy w dziale 855 Rodzina rozdział 85505 Tworzenie i funkcjonowanie żłobków na dofinansowanie realizacji zadań w ramach resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” edycja 2020 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Gminy ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami natomiast Żłobka w Kałkowie oraz Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie jako pozytywną z uchybieniem. Podstawą oceny pozytywnej było wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i jej terminowe rozliczenie oraz zrealizowanie Zadania zgodnie z warunkami umowy. Stwierdzona w Gminie nieprawidłowość dotyczyła braku odrębnej ewidencji księgowej dla otrzymanych i wydatkowanych środków z Funduszu Pracy, natomiast uchybienie w jednostkach bezpośrednio realizujących Zadanie polegało na zapotrzebowaniu środków niezgodnie z harmonogramem ustalonym w zawartej umowie.

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 3<sup>4</sup> (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, przeznaczony do zwiększenia 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 następującym zakresie:

- w ramach modułu 2, tj. zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki utworzonych przez gminę z udziałem wcześniejszych edycji Programu (Żłobek w Kałkowie oraz Publiczne Przedszkole nr 2 z Oddziałem Żłobkowym w Otmuchowie) zwane dalej Zadanie 2,
- w ramach modułu 1b, tj. na utworzenie nowych miejsc opieki - wydatki inwestycyjne (Żłobek w Otmuchowie) zwane dalej Zadanie 1,

które są jednostkami organizacyjnymi Gminy.

#### 1.1. Żłobek w Kałkowie (dalej Żłobek)

Zarządzeniem nr 14/2015 Burmistrza Otmuchowa z dnia 23 stycznia 2018 r. jednostce został nadany Statut. Obszarem działania jest gmina Otmuchów. Zarządzeniem nr 2/2018

<sup>4</sup> Dz. U. 2021 r., poz. 75





Dyrektora Żłobka w Kałkowie został wprowadzony Regulamin organizacyjny. Z powyższych dokumentów wynika, że obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną jednostki zajmuje się organ prowadzący.

## 1.2. Publiczne Przedszkole nr 2 z Oddziałem Żłobkowym w Otmuchowie (dalej: Oddział żłobkowy)

Jednostka działa na podstawie Statutu wprowadzonego Uchwałą NR VIII/15/68/94 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 30 grudnia 1994 r. Oddział Żłobkowy jest jednostką podległą dyrektorowi Publicznego Przedszkola nr 2 w Otmuchowie przy ul. Jagiełły 3. Terenem działania jest miasto i gmina Otmuchów. W jednostce obowiązuje Regulamin organizacyjny wprowadzony ww. Uchwałą. Obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną jednostki zajmuje się organ prowadzący.

1.3. W Gminie do 31 grudnia 2020 r. zakończono tworzenie nowych miejsc opieki, na które jednostka otrzymała dofinansowanie ze środków Funduszu Pracy. Na mocy Uchwały nr XX/209/2020 Rady Miejskiej w z dnia 15 grudnia 2020 r.<sup>5</sup> utworzono w dniu 1 stycznia 2021 r. gminną jednostkę budżetową o nazwie Żłobek w Otmuchowie przy ul. Władysława Łokietka 2, jednocześnie nadając jej statut. W dniu 22 stycznia 2021 r. jednostka została wpisana do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonych przez Burmistrza Otmuchowa pod nr 18317/Z.

Na podstawie Statutu ustalono, że Żłobek świadczy usługi na rzecz dzieci mieszkańców Gminy Otmuchów. Zarządzeniem Nr 2/2021 Dyrektora Żłobka w Otmuchowie z dnia 25 stycznia 2021 r.<sup>6</sup> został wprowadzony Regulamin organizacyjny jednostki.

## 1.4. Obsługa finansowa Żłobków

Ustalono, że księgi rachunkowe w ramach otrzymanych środków Funduszu Pracy na utworzenie nowych miejsc opieki (Zadanie 1 w ramach modułu 1b) były prowadzone w Urzędzie Miejskim w Otmuchowie.

Natomiast zgodnie z zapisami Regulaminów organizacyjnych Żłobka oraz oddziału Żłobkowego (Zadanie 2 w ramach modułu 2) obsługę finansową tych jednostek realizował Zespół Obsługi Szkolnictwa (dalej: ZOS) w Otmuchowie. ZOS jest jednostką organizacyjną Gminy powołaną Uchwałą Nr XIV/128/99 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 29 października 1999 r.<sup>7</sup> obejmujący swoim zasięgiem działania szkoły podstawowe, gimnazja i oddziały przedszkolne położone na terenie Miasta i Gminy Otmuchów.

Zasady rachunkowości Żłobka i oddziału żłobkowego wprowadzono Zarządzeniem Nr 03/2019 Dyrektora Zespołu Obsługi Szkolnictwa w Otmuchowie z dnia 25 marca 2019 r., w których ujęto m.in. zakładowy plan kont i wykaz kont ksiąg pomocniczych, wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz opis używanego systemu informatycznego.

<sup>5</sup> Uchwała nr XX/209/2020 Rady Miejskiej w z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia Żłobka w Otmuchowie, dla którego organem prowadzącym jest Gmina Otmuchów oraz nadania mu statutu.

<sup>6</sup> Zarządzenie Nr 2/2021 Dyrektora Żłobka w Otmuchowie z dnia 25 stycznia 2021 r. w sprawie utworzenia Regulaminu organizacyjnego Żłobka w Otmuchowie

<sup>7</sup> Uchwałą Nr XIV/128/99 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 29 października 1999 r.<sup>7</sup> w sprawie utworzenia jednostki budżetowej p.n. Zespół Obsługi Szkolnictwa w Otmuchowie z późn.zm.





Księgi rachunkowe prowadzone są z wykorzystaniem programu firmy XXXX zakupiony w firmie XXXXX.

Politykę rachunkowości w Urzędzie Gminy, w tym zakładowy plan kont wprowadzono Zarządzeniem nr 55/2019 Burmistrza Otmuchowa z dnia 21 marca 2019 r. W dokumentacji ujęto m.in. wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz opis systemu przetwarzania danych.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych używany jest system komputerowy XXXXX

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Gminy, Żłobka i Oddziału żłobkowego spełniała wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*<sup>8</sup>.

Ustalono, że księgi rachunkowe Gminy, Żłobka i Oddziału żłobkowego 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.

## 2. Otrzymanie środków finansowych

### 2.1. Umowa na wsparcie finansowe w ramach modułu 2 (Zadanie 2)

W ramach konkursu „MALUCH+” 2020 moduł 2, dnia 8 listopada 2019 r. Gmina, złożyła ofertę<sup>9</sup> wraz z kalkulacją kosztów na dofinansowanie realizacji zadania polegającego na zapewnieniu funkcjonowania w 2020 r. 30 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, z tego:

- 20 miejsc w Żłobku wpisanym do Rejestru Żłobków i Klubów dziecięcych (dalej: rejestr) pod nr 11356/Z,
- 10 miejsc w Oddziale żłobkowym wpisanym do rejestru pod nr 3830/Z.

[Dowód: akta kontroli str. 1 - 18]

W związku z przyznaniem środków na realizację Programu Wojewoda Opolski w dniu 13 lipca 2020 roku<sup>10</sup>, zawarł z Gminą umowę nr 12/M2/2020 w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań określonych w Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 moduł 2. Umowa obowiązywała od dnia jej zawarcia.

[Dowód: akta kontroli str. 19 - 40]

Zgodnie z umową Wojewoda Opolski pismem znak FB.I.3111.1.16.2020.JKr z dnia 4 czerwca 2020 r. przyznał Gminie dotację celową na realizację powyższego zadania, w łącznej wysokości 48 600,00 zł w ramach działu 855, rozdział 85505 § 2030 Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo - gminnych). Zgodnie z warunkami umowy, przyznana kwota dotacji nie mogła przekroczyć 80% kosztów kwalifikowalnych realizacji zadania,

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217

<sup>9</sup> Oferta była korygowana zgodnie z wytycznymi wskazanymi w elektronicznej wiadomości z dnia 13.12.2019 r. i ponownie przekazana do OUW w dniu 17.12.2019 r.

<sup>10</sup> Na umowie jest 10.07.2020 jednak do Gminy umowa dotarła i została ostatecznie podpisana w dniu 13.07.2020 r.





a wydatki związane z utworzeniem nowych miejsc winny być ponoszone od dnia wpisu do Rejestru Żłobków i Klubów dziecięcych.

Środki finansowe pochodzące z dotacji zgodnie z art. 257 ust. 1 zostały przyjęte przez Gminę Zarządzeniem Nr 108/2020 Burmistrza Miasta i Gminy Otmuchów z dnia 8 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Otmuchów na 2020 rok. Natomiast zmiany w planie finansowym jednostki bezpośrednio realizującej zadanie dokonano na podstawie Zarządzenia Nr 108a/2020 Burmistrza Miasta i Gminy Otmuchów z dnia 8 czerwca 2020 r. w sprawie dokonania zmiany w planie finansowym wydatków budżetu Gminy Otmuchów na 2020 rok i pomiędzy działami klasyfikacji budżetowej.

Z przedłożonej przez Gminę ewidencji księgowej konta 901-19 Dotacje i subwencje wynika, że na pokrycie kosztów realizacji zadania w 2020 r. Gmina otrzymała od Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu (dalej: OUW w Opolu) środki dotacji w wysokości zgodnej z zawartą umową, tj. 48 600,00 zł, które wykorzystwała w całości.

## 2.2. Umowa na wsparcie finansowe w ramach modułu 1b (Zadanie 1)

W ramach konkursu „MALUCH+” 2020 moduł 1 (1b), dnia 29 listopada 2019 r. Gmina, złożyła skorygowaną ofertę<sup>11</sup> wraz z kalkulacją kosztów na wsparcie finansowe na realizację zadania polegającego na utworzeniu w 2020 r. 35 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, w przebudowanym i przystosowanym do tego celu budynku w Otmuchowie. Zgodnie z wymogiem wynikającym z pkt 6.2.1. Programu Gmina przedstawiła w złożonej ofercie program inwestycji wg obowiązującego wzoru.

[Dowód: akta kontroli str. 41 - 61]

W związku z przyznaniem środków na realizację Programu Wojewoda Opolski w dniu 7 lipca 2020 roku, zawarł z Gminą umowę nr 2/M1/FP/2020 w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań określonych w Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 moduł 1 (1b). Umowa obowiązywała od dnia jej zawarcia.

[Dowód: akta kontroli str. 62 - 77]

Na podstawie podpisanej umowy Wojewoda Opolski przekazał Gminie środki finansowe z Funduszu Pracy na realizację powyższego zadania w łącznej wysokości 875 000,00 zł. Zgodnie z warunkami umowy, przyznana kwota dotacji nie mogła przekroczyć:

- 80% wartości wydatków poniesionych na realizację zadania,
- 25 000,00 zł w przeliczeniu na utworzenie 1 miejsca opieki.

Beneficjent był zobowiązany zrealizować zadanie do 31 grudnia 2020 r., przyjmując dzień jego zakończenia jako dzień dokonania wpisu jednostki do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

Środki finansowe pochodzące z Funduszu Pracy Gmina przyjęła do budżetu w ramach działu 855, rozdział 85505 § 6330 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo - gminnych) na mocy Uchwały nr XV/156/2020 Rady Miejskiej w Otmuchowie

<sup>11</sup> Skorygowana w wyniku pisma otrzymanego z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 28.11.2019 r. OUW wzywającego do poprawienia przedłożonej oferty konkursowej.





z dnia 20 marca 2020 r.<sup>12</sup> Zmiany w planie finansowym Gminy wprowadzono Zarządzeniem Nr 50/2020 Burmistrza Otmuchowa z dnia 20 marca 2020 r.<sup>13</sup>

Z przedłożonej przez Gminę ewidencji księgowej konta 901-19 Dotacje i subwencje wynika, że na pokrycie kosztów realizacji zadania w 2020 r. Gmina otrzymała od OUW w Opolu środki dotacji w wysokości zgodnej z zawartą umową, tj. 875 000,00 zł, które wykorzystywała w całości.

### 3. Wykorzystanie otrzymanych środków

Kontrola wykazała, że otrzymane w 2020 roku na podstawie dwóch umów środki w łącznej wysokości 923 600,00 zł Gmina wykorzystywała w następującej klasyfikacji budżetowej:

- 855, 85505 § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników kwota 48 600,00 zł (dotacja celowa, Zadanie 2, moduł 2),
- 855, 85505 § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych kwota 875 000,00 zł (Fundusz Pracy, Zadanie 1, moduł 1b).

#### 3.1. W ramach umowy nr 12/M2/2020 (moduł 2)

Ustalono, że w 2020 roku z wydatkowanych na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki środków w łącznej kwocie 281 198,45 zł suma kosztów kwalifikowalnych wyniosła 118 440,14 zł, z tego:

- 48 600,00 zł pokryto ze środków dotacji (32 400,00 zł Żłobek i 16 200,00 zł Oddział żłobkowy),
- 69 840,14 zł stanowiło wkład własny Gminy (48 278,32 zł Żłobek i 21 561,82 zł Oddział żłobkowy).

Z powyższego wynika, że środki dotacji nie przekroczyły 80% wartości kosztów kwalifikowalnych i została zachowana proporcjonalność wymagana zapisami zawartej umowy.

Z analizy konta 901-19 wynika, że dotacja przekazywana była przez OUW w Opolu na rachunek Gminy zgodnie z załączonym do umowy harmonogramem, tj. w miesięcznych transzach od chwili jej podpisania.

#### 3.1.1 Realizacja Zadania

Ustalono, że w Organie środki w łącznej kwocie 48 600,00 zł otrzymane od Wojewody Opolskiego zostały prawidłowo zaewidencjonowane na wyodrębnionym koncie 901-19. Natomiast analiza ksiąg rachunkowych (konto 130) jednostek bezpośrednio realizujących Zadanie 2 wykazała, że nie była prowadzona odrębna ewidencja dla otrzymanych i wydatkowanych środków dotacji na realizację programu MALUCH + 2020, w związku z czym nie ma możliwości identyfikacji poszczególnych operacji, co jest niezgodne z §3 ust.1 pkt b zawartej umowy oraz art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Dyrektor ZOS wyjaśnił, że było to spowodowane błędną interpretacją pracowników odpowiedzialnych za realizację tego zadania, tj. Zastępcę dyrektora i Główną księgową.

<sup>12</sup> Uchwała nr XV/156/2020 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 20.03.2020 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Otmuchów na 2020 rok

<sup>13</sup> Zarządzenie Nr 50/2020 Burmistrza Otmuchowa z dnia 20.03.2020 r. w sprawie zmiany planu finansowego budżetu Gminy Otmuchów na 2020 rok.





[Dowód: akta kontroli str. 78]

W celu ustalenia terminów i kwot dotacji jakie wpływały do Gminy, a następnie były przekazywane do Żłobka w Kałkowie i Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie na potrzeby kontroli ZOS sporządził poniższe zestawienie:

Data wpływu do Organu środków dotacji	Kwota wpływu środków do Organu /zł/	Jednostka dla której przeznaczono środki na wynagrodzenia	Kwota przelewu dla jednostek /zł/	Data otrzymania i wydatkowania środków /zł/	Konto z którego wydatkowano środki na wynagrodzenia	Kwota dotacji otrzymanej /zł/	Kwota dotacji wydatkowanej /zł/
30.07.2020	<b>28 350,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	Zespół Przedszkoli Jagiełły	20 800,00	27.08.2020	130	10 800,00	10 800,00
10.08.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	ZSP Kałków	17 500,00	27.08.2020	130	17 500,00	17 500,00
10.09.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	Zespół Przedszkoli Jagiełły	20 700,00	25.09.2020	130	1 350,00	1 350,00
		ZSP Kałków	24 800,00	25.09.2020	130	6 800,00	6 800,00
09.10.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	ZSP Kałków	25 000,00	27.10.2020	130	2 700,00	2 700,00
		Zespół Przedszkoli Jagiełły	20 700,00	27.10.2020	130	1 350,00	1 350,00
09.11.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	ZSP Kałków	25 000,00	27.11.2020	130	2 700,00	2 700,00
		Zespół Przedszkoli Jagiełły	30 000,00	27.11.2020	130	1 350,00	1 350,00
09.12.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	ZSP Kałków	22 000,00	24.12.2020	130	2 700,00	2 700,00
		Zespół Przedszkoli Jagiełły	27 700,00	24.12.2020	130	1 350,00	1 350,00
<b>Razem</b>	<b>48 600,00</b>		<b>234 200,00</b>			<b>48 600,00</b>	<b>48 600,00</b>

[Dowód: akta kontroli str. 79]

Z zestawienia wynika, że Organ otrzymywał środki dotacji na początku miesiąca natomiast przekazywał je dopiero na koniec miesiąca. Wyjaśniając tę sytuację Skarbnik Gminy podał: *Jednostki organizacyjne Gminy składają w formie zamówienia zapotrzebowanie na środki finansowe na pokrycie wymaganych wydatków, zaciągniętych zobowiązań w celu realizacji zadań bieżących do których została dana jednostka powołana. (...) to jednostka prowadzi gospodarkę wydatkową i na zadania, które realizuje zamawia środki finansowe zgodnie ze złożonymi zamówieniami.*

[Dowód: akta kontroli str. 81]

Analiza wykazała, że środki z dotacji były przekazywane przez Gminę do Żłobka i Oddziału żłobkowego raz na koniec miesiąca, na podstawie składanych zapotrzebowań, zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi<sup>14</sup> dotyczącymi wypłaty wynagrodzeń.

[Dowód: akta kontroli str.82]

<sup>14</sup> Regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Żłobku w Kałkowie z dnia 31.12.2019 r. oraz Regulamin wynagrodzeń pracowników Zespołu Przedszkoli w Otmuchowie z dnia 1.09.2015 r.





# Wojewoda Opolski Sławomir Kłosowski

Z kontroli dowodów źródłowych oraz ww. zestawienia wynika, że kwota dotacji 48 600,00 zł przekazana przez OUW w Opolu została w tej samej wysokości wydatkowana.

W czasie trwania kontroli ZOS dokonał stosownych przebiegowań w celu wypełnienia zobowiązania zawartego w umowie, tj. wyodrębnienia w ewidencji księgowej Żłobka i Oddziału żłobkowego środków dotacji otrzymanych i wykorzystanych na realizację przedmiotowego Zadania 2.

[Dowód: akta kontroli str. 83 - 111]

Ponadto ustalono, że ZOS zapotrzebowanie na środki sporządzał do Gminy w łącznej kwocie dla wszystkich jednostek oświatowych bez wskazania źródła finansowania wydatków. W związku z tym środki dotacji w wysokości 4 100,00 zł przeznaczone dla Żłobka w jednym przypadku nie zostały rozliczone na bieżąco, co przedstawia poniższa tabela:

Data wpływu do Organu środków dotacji	Kwota wpływu środków do Organu /zł/	Jednostka dla której przeznaczono środki na wynagrodzenia	Data otrzymania i wydatkowania a środków	Kwota dotacji otrzymanej i wydatkowanej /zł/	Winno być /zł/	Różnica /zł/
30.07.2020	<b>28 350,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	Zespół Przedszkoli Jagiełły	27.08.2020	10 800,00	10 800,00	0,00
10.08.2020	<b>4050,00</b> dot. Żłobka w Kałkowie, Oddziału Żłobkowego w Otmuchowie	ZSP Kałków	27.08.2020	17 500,00	21 600,00	4 100,00
<b>Razem</b>	<b>32 400,00</b>			<b>28 300,00</b>	<b>32 400,00</b>	<b>4 100,00</b>

W związku z powyższą okolicznością Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Gmina przekazała środki zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem przez jednostki organizacyjne i to jednostka wie jakie środki, i na jaki cel są przeznaczone w danym okresie sprawozdawczym (zgodnie z zaciągniętymi zobowiązaniami).* Natomiast w złożonym wyjaśnieniu Dyrektor ZOS podał: *Zapotrzebowanie na środki finansowe na wynagrodzenia dla pracowników żłobków kierowane do gminy nie zawierały rozbicia na środki finansowe własne i środki finansowe z dotacji. Kwota zapotrzebowania na środki była podawana z działu płac jedną kwotą ogółem na całość wynagrodzeń za dany miesiąc. Pracownik odpowiedzialny za zamówienia środków, nie dokonał zapotrzebowania środków zgodnie z harmonogramem dołączonym do umowy. Za zamówienia w gminie środków finansowych na wynagrodzenia odpowiada z-ca dyrektora (...) oraz główny księgowy (...).*

[Dowód: akta kontroli str. 78, 81]

Analiza wpływów środków dotacji do Organu w kolejnych miesiącach oraz przekazywania ich jednostkom bezpośrednio realizującym Zadanie 2 wykazała, że od września do grudnia 2020 r. środki były zapotrzebowane prawidłowo.

Na podstawie zapisów ewidencji księgowej oraz dokumentów źródłowych (list płac, polecenie księgowania PK, wyciągów bankowych Wb) ustalono, że środki dotacji otrzymane na realizację Zadania 2 w roku 2020 w wysokości 48 600,00 zł wydatkowano z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010). Kontrola wykazała, że koszty przedstawione do rozliczenia znajdują się w grupie kosztów wymienionych w złożonej ofercie, co jest zgodne z § 1 umowy.







Ustalono, że podstawą poniesionych wydatków na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w Żłobku i Oddziale żłobkowym na stanowiskach związanych z realizacją Zadania 2 były listy wypłat sporządzone w ujęciu miesięcznym, obejmujące łącznie wynagrodzenia wszystkich pracowników, które były finansowane ze środków własnych. Kontrola wykazała, że ZOS po podpisaniu umowy nie przeksięgowywał na odrębne konta wydatków (stanowiących koszty kwalifikowalne Zadania 2) poniesionych przez Żłobek i Oddział żłobkowy zgodnie z otrzymywanymi transzami dotacji. W ewidencji księgowej wydatkowane środki z dotacji celowej zostały ujęte jedną kwotą dotyczącą okresu od stycznia do grudnia 2020 r. na podstawie dokumentu PK pod datą 31 grudnia 2020 r. Wyjaśnienie złożył Dyrektor ZOS, podając: *błędnie przyjęto, że przeksięgowania środków dotacji można dokonać na koniec roku budżetowego, a nie jedną zbiorczą kwotą w sierpniu a następnie co miesiąc. Przeksięgowanie nastąpiło w dniu 31.12.2020 r.*

[Dowód: akta kontroli str. 80]

Kontroli poddano 100 % wydatków w łącznej kwocie 48 600,00 zł, z tego 32 400,00 zł dotyczyło Żłobka oraz 16 200,00 zł Oddziału żłobkowego, poniesionych ze środków dotacji na zrealizowanie przedmiotowego Zadania 2. Stwierdzono, że przedłożone do kontroli listy płac i polecenia księgowania nie zawierały opisu dokumentów zgodnego ze wzorem stanowiącym integralną część umowy, zawierającego informację z jakich środków została wydatkowana kwota oraz w jakiej formie dokonano płatności. W czasie kontroli dokonano uzupełnienia stosownych opisów dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. 85, 87, 90, 99, 102, 105]

Ustalono, że analizowane dowody księgowe zawierały informacje wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), a także podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W wyniku kontroli stwierdzono, że dotacja została w całości prawidłowo wykorzystana na zadanie wymienione w złożonej przez Gminę ofercie i umowie podpisanej z Wojewodą Opolskim.

### 3.2. w ramach umowy 2/M1/FP/2020 (moduł 1b)

Planowane Zadanie zakładało stworzenie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 poprzez utworzenie nowego obiektu Żłobka w istniejącym Przedszkolu Nr 1 w Otmuchowie przy ul. Łokietka 2. Zakres rzeczowy prac obejmował m.in.: przygotowanie projektu budowlanego, nadzór inwestorski, roboty ogólnobudowlane, zakup wyposażenia i mebli oraz montaż placu zabaw.

Ustalono, że w 2020 roku z wydatkowanych przez Gminę środków w dziale 855 rozdział 85505 § 6050 na utworzenie 35 miejsc opieki suma kosztów kwalifikowalnych wyniosła 1 138 952,28 zł. Kontrola wykazała, że została zachowana proporcjonalność wymagana zapisami zawartej umowy, tzn. kwotę 875 000,00 zł pokryto ze środków dotacji (co stanowi 76,82% ) natomiast kwota w wysokości 263 952,28 zł stanowiła wkład własny Gminy (23,18%). Wysokość dotacji na utworzenie 1 nowego miejsca nie przekroczyła kwoty 25 000,00 zł.





Z analizy konta 901-19 wynika, że dotacja przekazywana była na rachunek Gminy zgodnie z załączonym do umowy harmonogramem, tj. w miesięcznych transzach od chwili jej podpisania.

### 3.2.1 Wybór wykonawców

Celem realizacji zadania pn. „Przebudowa Przedszkola w celu utworzenia Żłobka w Otmuchowie przy ul. Łokietka 2” w ramach projektu „MALUCH+” 2020 Gmina udzieliła jednego zamówienia publicznego na roboty budowlane w trybie przetargu nieograniczonego, przewidzianego w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych<sup>15</sup> (dalej: Pzp). Zostało ono przeprowadzone przez komisję przetargową powołaną na mocy Zarządzenia nr 87/2020 Burmistrza Otmuchowa z dnia 22 maja 2020 r.

Badanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykazało, że przy wydatkowaniu środków przestrzegano przepisów ustawy Pzp. Stosowane procedury zapewniły prowadzenie postępowania w sposób gwarantujący wybór najkorzystniejszej oferty. Wartość szacunkową zamówienia określono stosownie do postanowień art. 32 ust. 1 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) w dniu 22 maja 2019 r. pod nr 543083-N-2020. W czasie trwania postępowania raz zmieniono treść ogłoszenia w związku z uzupełnieniem brakującej dokumentacji technicznej oraz przedłużeniem terminu składania ofert. Informacja o zmianie treści ogłoszenia oraz Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia została umieszczona w dniu 4 czerwca 2020 r. na stronie internetowej Gminy oraz BZP pod nr 540097983-N-2020. W zamówieniu udostępniono do pobrania Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia ze strony internetowej.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w BZP w dniu 1 lipca 2020 r. pod nr 510117008 - N - 2020. Ponadto ogłoszenie dotyczące wymienionego zamówienia zamieszczono na stronie internetowej Gminy.

Ostatecznie ofertę złożyły 4 firmy, z których wyłoniono wykonawcę XXXX. Wykonawca załączył oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, a także dokumenty dotyczące potwierdzenia niepodlegania wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy Pzp.

Umowę nr WS.108/7011/21/2020 na wykonanie Zadania dla Gminy podpisano z wykonawcą w dniu 25 czerwca 2020 r. i była ona zgodna z treścią złożonej oferty oraz ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia.

[Dowód, akta kontroli str. 112 - 136]

W związku z wykonanymi pracami budowlanymi (wymienionymi w pkt 5.3.1. lit. b Programu) Gmina poniosła wydatki majątkowe na podstawie 3 faktur na łączną kwotę 1 084 526,28 zł.

Analizując prawidłowość wyboru wykonawców w zakresie sporządzenia projektu budowlanego oraz pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego ustalono, że w Urzędzie Miejskim podczas dokonywania zakupów poniżej ustawowych progów

<sup>15</sup> Dz.U. 2019, poz. 1843 z późn. zm.





kwotowych, obowiązywał Regulamin<sup>16</sup> udzielania przez jednostkę zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp.

- a) W celu wyłonienia najkorzystniejszej oferty na wykonanie dokumentacji projektowo-wykonawczej w ramach zadania pn. „Przebudowa Przedszkola w celu utworzenia Żłobka w Otmuchowie przy ul. Łokietka 2” wybór wykonawcy poprzedzono telefonicznym rozeznaniem rynku, zgodnie z zapisami ww. Regulaminu. Z 5 firm, do których zwróciła się Gmina, odpowiedziały 3, spośród których wybrano wykonawcę XXXXXX ze względu na najniższą cenę, o czym poinformowano telefonicznie pozostałych oferentów. Z wyboru wykonawcy w dniu 12 marca 2020 r. sporządzono notatkę służbową.

Z wykonawcą podpisano w dniu 23 marca 2020 r. umowę nr WS/7011/6/2020 ustalając kwotę wynagrodzenia w wysokości 48 000,00 zł, zgodną ze złożoną ofertą. W dniu 11 maja 2020 r. sporządzono protokół zdawczo- odbiorczy przekazujący Gminie dokumentację będącą przedmiotem umowy.

Jednostka poniosła wydatek w wysokości 48 000,00 zł na podstawie otrzymanej faktury nr 7/2020 z dnia 2 czerwca 2020 r.

- b) W dniu 02.07.2020 r. na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP) Urzędu Gminy zamieszczono zaproszenie do złożenia oferty dot. sprawowania nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi - w ramach zadania pn. „Przebudowa Przedszkola w celu utworzenia Żłobka w Otmuchowie przy ul. Łokietka 2” w ramach projektu „MALUCH+2020”.

Z wyboru najkorzystniejszej oferty sporządzono w dniu 9 lipca 2020 r. protokół, z którego wynika, że zgłosiło się 5 wykonawców, z czego 1 ofertę odrzucono (nie spełniała wszystkich wymogów formalnych). Ostatecznie wybrano firmę XXXXXXX, z którą podpisano w dniu 13 lipca 2020 r. umowę nr 15/WS/7011/28/2020 zawierającą wynagrodzenie wykonawcy w wysokości 6 396,00 zł, tj. zgodnej ze złożoną ofertą. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało zamieszczone na stronie BIP Urzędu Gminy w dniu 10 lipca 2020 r.

Po zakończeniu zadania Gmina wydatkowała środki na podstawie Faktury nr 81/2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. w wysokości 6 396,00 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 137 - 145]

### 3.2.2. Realizacja Zadania

Gmina na realizację przedmiotowego Zadania wydatkowała środki w łącznej wysokości 1 138 952,28 zł, z tego na podstawie ww. umów kwotę ogółem 1 138 922,28 zł oraz dokumentu PK dot. zakupu dziennika budowy kwotę 30,00 zł.

Po zakończeniu inwestycji została utworzona nowa placówka o powierzchni 235,29 m<sup>2</sup>, przystosowana do objęcia opieką 35 dzieci w wieku do lat 3. Końcowego odbioru robót budowlanych dokonano w dniu 11 grudnia 2020 r. na podstawie protokołu podpisanego przez Gminę i wykonawcę. Do jakości wykonanych prac nie wniesiono zastrzeżeń. W tym samym dniu na podstawie protokołu zdawczo - odbiorczego Gmina przyjęła prawidłowe zagospodarowanie placu zabaw i małej architektury oraz odebrała wyposażenie

<sup>16</sup> Zarządzenie 112/2018 Burmistrza Otmuchowa z dnia 22.06.2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Otmuchowie o wartości poniżej 30 000 euro.





pomieszczeń. Zakres ww. prac i zgodność przekazanych przedmiotów została sprawdzona przez inspektora nadzoru budowlanego na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Instytucja została wpisana do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Burmistrza Otmuchowa, w dniu 22 stycznia 2021 roku.

[Dowód: akta kontroli str. 146 - 165]

W trakcie prowadzonych czynności, kontrolująca dokonała oględzin budynku Żłobka w Otmuchowie i potwierdziła, że znajdują się w nim:

- 2 sale zabaw i odpoczynku wraz z sanitariatami,
- szatnia dla dzieci,
- wózkarnia,
- pomieszczenie gospodarcze,
- ścianka z drzwiami oddzielająca Żłobek od Przedszkola z możliwością korzystania z zaplecza kuchennego, socjalnego i administracyjnego Przedszkola.

Wszystkie powyższe pomieszczenia były odpowiednio wyposażone, a zakupione przedmioty zostały odnotowane w księdze inwentarzowej. Budynek posiada wyjście główne i ewakuacyjne. Na zewnątrz budynku powstały tarasy oraz zagospodarowano plac zabaw wraz z wyposażeniem, z którego korzystają wyłącznie dzieci ze Żłobka.

Z przeprowadzonych oględzin został sporządzony protokół, który dołączono do akt kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 166 - 174]

Kontrola wykazała, że w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego wyodrębniono konta dotyczące jedynie samego Programu MALUCH+ 2020, natomiast nie wydzielono odrębnej ewidencji ze względu na źródła finansowania Zadania 1 w związku z czym utrudniona jest identyfikacja poszczególnych operacji związanych z otrzymaniem i wydatkowaniem środków z Funduszu Pracy, co jest niezgodne z §3 ust.1 pkt b umowy oraz art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wyjaśniając tą nieprawidłowość Burmistrz podał: *W ewidencji ujmowano zapłacone faktury, której nie podzielono w ewidencji na środki pochodzące z otrzymanej dotacji i na środki własne.* Jednocześnie Skarbnik Gminy podał: *Gmina Otmuchów wprowadzi każdorazowo w formie Zarządzenia zmiany w obowiązującej polityce rachunkowości (...) pozwalających na wyodrębnienie operacji związanych z danym projektem, w układzie umożliwiającym uzyskanie informacji wymaganych w zakresie rozliczania i kontroli projektu z podziałem na środki własne i projektu.*

[Dowód: akta kontroli str. 175 - 176]

Zgodnie z pkt 6.2.16. Programu oraz zawartą umową Urząd Miejski prowadził oddzielny rachunek bankowy dla środków otrzymanych i wydatkowanych z Funduszu Pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 177 - 179]

Na podstawie zapisów w ewidencji księgowej oraz dokumentów źródłowych (faktury, Wb) ustalono, że środki Funduszu Pracy otrzymane na realizację zadania w roku 2020 w wysokości 875 000,00 zł wydatkowano na zakres rzeczowy przedstawiony w ofercie złożonej do OUW w Opolu, co jest zgodne z § 1 umowy.

Kontroli poddano 100 % wydatków poniesionych na zrealizowanie przedmiotowego Zadania. Ustalono, że na podstawie 5 faktur i jednego polecenia księgowania (PK) jednostka wydatkowała ogółem 1 138 952,28 zł, z tego 875 000,00 zł pochodziło ze środków Funduszu Pracy a 263 952,28 zł stanowiło środki własne Gminy. Faktury zostały opłacone zgodnie z pkt 5.5.1.3. Programu, tj. w okresie 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. i nie





przekroczyły daty wskazanej w pkt 5.5.2. Programu, tj. do dnia wpisu do rejestru, ale później niż do 31 grudnia 2020 r. Stwierdzono, że przedłożone do kontroli faktury i PK zawierały opis dokumentów zgodny ze wzorem stanowiącym integralną część umowy, zawierającym informację z jakich środków została wydatkowana kwota oraz w jakiej formie dokonano płatności.

Ustalono, że budynek Żłobka został ujęty w karcie środków trwałych a wyposażenie w księdze inwentarzowej Urzędu Miejskiego na podstawie dokumentu OT nr 4 z dnia 5 stycznia 2021 r.

[Dowód: akta kontroli str. 180 - 182]

Ustalono, że analizowane dowody księgowe zawierały informacje wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), a także podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W wyniku kontroli stwierdzono, że dotacja została w całości prawidłowo wykorzystana na zadanie wymienione w złożonej przez Gminę ofercie i umowie podpisanej z Wojewodą Opolskim.

Z ustaleń kontroli wynika, że nowo powstały 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 stosownej tablicy na budynku oraz w holu jednostki .

#### 4. Rozliczenie zrealizowanego Zadania

Sprawozdania z realizacji zadania wynikającego z umowy:

- nr 12/M2/2020 (moduł 2)<sup>17</sup>,
- nr 2/M1/FP/2020 (moduł 1b)<sup>18</sup> wraz z rozliczeniem inwestycji finansowanej ze środków budżetu państwa, zakończonej w roku 2020 (zgodnie ze wzorem zamieszczonym w rozporządzeniu rady ministrów<sup>19</sup>)

zostały złożone w terminie zgodnym z umową do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego odpowiednio w dniu 27 stycznia 2021 r. i 29 stycznia 2021 r. Stwierdzono zgodność danych w nich przedstawionych w zakresie wykorzystanej dotacji i środków z Funduszu Pracy z ewidencją księgową.

[Dowód: akta kontroli str. 183 - 235]

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

Brak wyodrębnionej ewidencji w zakresie zadania określonego w umowie (moduł 1b). Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja podpisanej umowy i brak nadzoru przez Skarbnika Gminy, natomiast skutkiem brak możliwości identyfikacji poszczególnych operacji realizowanego zadania w przejrzysty sposób.

<sup>17</sup> Sprawozdanie zostało skorygowane zgodnie z wytycznymi OUW w dniu 12.02.2021 r.

<sup>18</sup> Sprawozdanie zostało skorygowane zgodnie z wytycznymi OUW w dniu 19.02.2021 r.05.03.2021 r.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 02.12.2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. 2010 r. Nr 238, poz. 1579)





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

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej:

W celu niedopuszczenia do powstawania nieprawidłowości wymienionej w niniejszym dokumencie należy:

1. Prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową z podziałem na źródła finansowania w sposób przejrzysty, tak aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji związanych z zawartą umową.

W celu usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej zaleca się przestrzeganie następujących zasad:

1. Gmina powinna informować jednostki bezpośrednio realizujące zadanie o terminie i wysokości otrzymanych środków dotacji celowej w celu ich prawidłowego zapotrzebowania.
2. Jednostki bezpośrednio realizujące zadanie powinny składać do Gminy zapotrzebowanie na środki dotacji celowej zgodnie z harmonogramem dołączonym do umowy oraz ze wskazaniem źródła finansowania wydatków.
3. Ujmować w ewidencji księgowej jednostek bezpośrednio realizujących zadanie wydatkowane środki z dotacji celowej zgodnie z datą ich poniesienia.

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 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**

