



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 01 kwietnia 2021 r.

FB.III.431.4.2021. JZ

**Pan
Krzysztof Cebula
Burmistrz Prószkowa
ul. Opolska 17
46-060 Prószków**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miejski w Prószkowie, ul. Opolska 17, 46 - 060 Prószków (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*¹,
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*²,
 - art. 150 i 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o finansach publicznych*³.
- 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 25 lutego 2021 r.
- 7) Osoba kontrolująca:

Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:

Krzysztof Cebula - Burmistrz Prószkowa, stanowisko sprawuje od 21 listopada 2018 r. do nadal
- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 1.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224,

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1464,

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.

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 rozdziale 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 ocenia się jako pozytywną z uchybieniami. Podstawą oceny pozytywnej było wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i jej terminowe rozliczenie oraz zrealizowanie Zadania zgodnie z warunkami umowy. Stwierdzone w Gminie uchybienia dotyczyły wskazania błędnej podstawy prawnej w Zarządzeniu Burmistrza Prószkowa oraz przekazania z opóźnieniem środków dotacji jednostce realizującej przedmiotowe Zadanie.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

1. Uwarunkowania organizacyjne skontrolowanej 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 opracowywany co roku i ma na celu zwiększenie dostępności terytorialnej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych oraz 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 Prószków wykorzystując środki z dotacji celowych otrzymanych w roku 2019 na mocy Uchwały nr XIV/88/2019 Rady Miejskiej w Prószkowie z dnia 27 września 2019 r.⁵ utworzono w dniu 1 listopada 2019 r. jednostkę organizacyjną o nazwie Publiczny Żłobek w Prószkowie (dalej: Żłobek) przy ul. Daszyńskiego 1G, jednocześnie nadając jej statut. W dniu 28 stycznia 2020 r. jednostka została wpisana do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonych przez Burmistrza Prószkowa pod nr 06010.

[Dowód, akta kontroli str. 1]

Na podstawie Statutu ustalono, że Żłobek świadczy usługi na rzecz dzieci mieszkańców Gminy Prószków, a w przypadku wolnych miejsc może świadczyć usługi na rzecz innych dzieci. Zarządzeniem Nr 1/2019 Dyrektora Publicznego Żłobka w Prószkowie z dnia 16 grudnia 2019 r.⁶ został wprowadzony Regulamin organizacyjny. Zgodnie z §12 Statutu Obsługę finansową Żłobka realizuje Biuro Obsługi Oświaty Samorządowej (dalej: BOOS) w Prószkowie. BOOS jest jednostką organizacyjną Gminy

⁴ Dz. U. 2020 r., poz. 326 z późn. zm.

⁵ Uchwała nr XIV/88/2019 Rady Miejskiej w Prószkowie z dnia 17.09.2019 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej Gminy Prószków pod nazwą Publiczny Żłobek w Prószkowie i nadania jej statutu.

⁶ Zarządzenie Nr 1/2019 Dyrektora Publicznego Żłobka w Prószkowie z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie określenia Regulaminu organizacyjnego w Publicznym Żłobku w Prószkowie

pełniącą funkcję jednostki obsługującej w rozumieniu art. 10b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ powołaną do prowadzenia wspólnej obsługi administracyjnej, organizacyjnej i finansowej jednostek, dla których organem prowadzącym jest Gmina Prószków.

Z § 3 pkt 2 statutu BOOS wynika, że jest on odpowiedzialny za określenie dokumentacji dotyczącej obowiązujących w Żłobku zasad rachunkowości.

Zasady rachunkowości Żłobka wprowadzono Zarządzeniem Nr: BOOS.021.12.2018 z dnia 4 grudnia 2019 r.⁸ Dyrektora BOOS, na które składały się m.in. zakładowy plan kont, instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych oraz instrukcja inwentaryzacyjna. W dokumentacji ujęto m.in. wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz opis używanego systemu informatycznego. Księgi rachunkowe prowadzone są z wykorzystaniem programu XXX firmy XXX.

Politykę rachunkowości w Urzędzie Gminy, w tym zakładowy plan kont wprowadzono Zarządzeniem nr RO.120.2.2018.KRO Burmistrza Prószkowa z dnia 31 stycznia 2018 r.⁹ W dokumentacji ujęto m.in. wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz opis systemu przetwarzania danych. Do prowadzenia ksiąg rachunkowych używany jest system komputerowy XXX.

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

Ustalono, że księgi rachunkowe Gminy oraz Żłobka są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu 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 dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w roku 2020 na podstawie umowy z Wojewodą Opolskim

W ramach konkursu „MALUCH+” 2020 moduł 2, dnia 15 grudnia 2019 r. Gmina, złożyła skorygowaną ofertę¹¹ wraz z kalkulacją kosztów na dofinansowanie realizacji zadania polegającego na zapewnieniu funkcjonowania w 2020 r. 32 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (dalej: Zadanie), w nowo wybudowanym budynku Publicznego Żłobka w Prószkowie.

[Dowód: akta str. 2 - 11]

W związku z przyznaniem środków na realizację Programu Wojewoda Opolski w dniu 13 lipca 2020 roku, zawarł z Gminą umowę nr 16/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 str.12 - 28]

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

⁸Zarządzenie Nr: BOOS.021.12.2018 z dnia 4 grudnia 2019r. Dyrektora Biura Obsługi Oświaty Samorządowej w Prószkowie z dnia 4.12.2019 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w jednostce obsługiwanej: Publicznym Żłobku w Prószkowie.

⁹ Zarządzenie nr RO.120.2.2018.KRO Burmistrza Prószkowa z dnia 31.01.2018 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Prószkowie.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.

¹¹ Korekta była spowodowana wezwaniem Gminy przez OUW pismem z dnia 2.12.2019 r. do skorygowania przedłożonej oferty konkursowej.

Zgodnie z zawartą umową, Wojewoda Opolski przyznał Gminie dotację celową na realizację powyższego zadania, w łącznej wysokości 47 520,00 zł w ramach działu 855, rozdziału 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 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 RO.0050.354.2020.BR Burmistrza Prószkowa z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Prószków na rok kalendarzowy 2020. Natomiast zmiany w planie finansowym jednostki bezpośrednio realizującej Zadanie dokonano na podstawie Zarządzenia Nr RO.0050.355.2020.BR Burmistrza Prószkowa z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany układu wykonawczego budżetu gminy na 2020 rok i planów finansowych jednostek organizacyjnych oraz Urzędu Miejskiego w Prószkowie na 2020 rok.

Kontrola ww. Zarządzenia Nr RO.0050.354.2020.BR Burmistrza Prószkowa wykazała, że w podstawie prawnej dokumentu wpisano niewłaściwe przepisy. Wyjaśnienie złożyła Skarbnik podając: (...) w podstawie prawnej omyłkowo zamieszczono zapis (...) Jednocześnie informuję, że w przyszłości zwrócimy większą uwagę, aby sporządzane zarządzenia zawierały prawidłową podstawę prawną.

[Dowód: akta kontroli str. 29 - 30]

Z przedłożonej przez Gminę ewidencji księgowej konta 133-1 Rachunek budżetu podstawowy oraz 901-1 Dotacja realizacja własnych zadań bieżących gmin 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. 47 520,00 zł, które wykorzystwała w całości.

3. Wykorzystanie otrzymanych środków z dotacji celowej.

Na podstawie dowodów źródłowych ustalono, że w 2020 roku z wydatkowanych na Zadanie środków w łącznej kwocie 564 319,56 zł suma kosztów kwalifikowalnych wyniosła 59 400,00 zł, z tego 47 520,00 zł (80%) pokryto ze środków dotacji a 11 880,00 zł (20%) stanowiło wkład własny Gminy. Z powyższego wynika, że została zachowana proporcjonalność wymagana zapisami zawartej umowy.

Ustalono, że dotacja przekazywana była na rachunek Gminy zgodnie z załączonym do umowy harmonogramem, tj. w miesięcznych transzach od chwili jej podpisania. Analiza ewidencji księgowej Żłobka wykazała, że Gmina przekazywała otrzymane środki finansowe do jednostki realizującej Zadanie bez zbędnej zwłoki, oprócz jednego przypadku. Kontrola wykazała, że zgodnie z umową Opolski Urząd Wojewódzki przekazał Gminie w dniu 9 listopada 2020 r. miesięczną transzę dofinansowania w wysokości 4 320,00 zł, natomiast Gmina przelała dotację do Żłobka dopiero w dniu 3 grudnia 2020 r. W związku z tym wyjaśnienie złożyła Skarbnik, podając: W wyniku niedopatrzania przelew dotacji, która wpłynęła 9.11.2020. r w kwocie 4 320,00 zł został przekazany na konto bankowe jednostki realizującej w dniu 3.12.2020 r. (...) wpływ miała wcześniejsza absencja pracownika przekazującego otrzymane dotacje, wynikająca z izolacji domowej spowodowanej COVID-19. (...) W przyszłości dołożymy staranności, by przelewy otrzymanych dotacji były przekazywane do jednostek w krótkim czasie po otrzymaniu.

[Dowód: akta str. 31 - 36]

Kontrola wykazała, że ww. kwota została prawidłowo ujęta i rozliczona w księgach rachunkowych Żłobka.

3.1. Realizacja Zadania.

Na podstawie zapisów ewidencji księgowej oraz dokumentów źródłowych (list płac, Wb) ustalono, że środki dotacji otrzymane na realizację zadania w roku 2020 w wysokości 47 520,00 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 na stanowiskach związanych z realizacją Zadania były listy wypłat sporządzone w ujęciu miesięcznym, obejmujące łącznie wynagrodzenia pracowników Żłobka, które były finansowane ze środków własnych. Wszystkie kwoty z listy płac księgowano w ramach rozdziału 85505 na odpowiednich kontach księgowych (404-5 i 130-1-1). Po podpisaniu umowy i otrzymaniu pierwszej transzy dotacji w wysokości 30 240,00 zł obejmującej kwotę dofinansowania za miesiące od lutego do lipca¹² prześlęgowano dokumentem PK wydatki w ww. kwocie na odrębne konta w celu zachowania przejrzystej ewidencji, spełniając wymóg zawarty w § 3 umowy. Analiza konta 130-1 wykazała, że wydatki w wysokości 4 320,00 zł ponoszone od sierpnia do grudnia były analogicznie prześlęgowywane w danym miesiącu po otrzymaniu transzy dotacji oprócz jednego przypadku z listopada, co zostało opisane w pkt 3 niniejszego dokumentu.

[Dowód: akta str. 37 - 43]

Kontroli poddano 100 % wydatków (47 520,00 zł) poniesionych ze środków dotacji na zrealizowanie przedmiotowego Zadania. Przedłożone do kontroli listy płac zawierały zgodną ze wzorem opisu dokumentów finansowych stanowiącym integralną część umowy informację z jakich środków została wydatkowana kwota oraz w jakiej formie dokonano płatności.

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 przeznaczona i prawidłowo wykorzystana na Zadanie wymienione w złożonej przez Gminę ofercie.

Z ustaleń kontroli wynika, 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 stosownej tabliczki na drzwiach jednostki.

[Dowód: akta str. 44]

4. Rozliczenie zrealizowanego Zadania.

Sprawozdanie z realizacji zadania, zostało złożone do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 29 stycznia 2021 roku, tj. w terminie zgodnym z umową. Stwierdzono zgodność danych w zakresie wykorzystanej dotacji z ewidencją księgową.

[Dowód: akta str. 45 - 64]

¹² Żłobek został wpisany do rejestru żłobków w dniu 28.01.2020 r. dlatego koszty kwalifikowalne liczone były od lutego 2020 r., co jest zgodne z wytycznymi zawartymi w pkt 5.5.2. Programu.

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

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 (uchybień) lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej:

W celu niedopuszczenia do powstawania uchybień wymienionych w niniejszym dokumencie należy:

1. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania prawidłowej podstawy prawnej w Zarządzeniach Burmistrza Prószkowa.
2. Przekazywać bez zbędnej zwłoki środki dotacji jednostce realizującej przedmiotowe Zadanie.

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