



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 17 maja 2024 r.

FB.III.431.8.2024.AP

**Pan
Piotr Soczyński
Starosta Głubczycki
ul. Jana Kochanowskiego 15
48-100 Głubczyce**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Starostwo Powiatowe w Głubczycach, ul. Jana Kochanowskiego 15, 48-100 Głubczyce.
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹,
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²,
 - art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa w 2023 r. w wybranych rozdziałach i paragrafach,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: od 22 do 28 marca 2024 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:
 - Justyna Zatajska starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego - kierownik zespołu kontrolnego,
 - Agnieszka Pusz inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:
Piotr Soczyński - data objęcia stanowiska 19 października 2023 r. do nadal (dalej: Starosta).

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 190

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 1/2024.

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

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków z budżetu państwa przekazanych Powiatowi Głubczyckiemu w 2023 r. w formie dotacji celowych w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01095 Pozostała działalność oraz dziale 750 Administracja publiczna, rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie w zakresie realizacji zadań wynikających z ustaw:

- z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁴,
- z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze⁵.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Powiatu ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Podstawą oceny pozytywnej było terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych i wykazanie danych w zakresie przedmiotu kontroli zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- wykazania w rozliczeniu dotacji za 2023 r. kosztów rzeczowych, które nie zostały poniesione na realizację zadania wynikającego z ww. ustaw,
- ujęcia wydatków do nieprawidłowej podziałki klasyfikacji budżetowej.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

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

1.1. Zadania wynikające z ustawy Prawo łowieckie.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Starostwo realizowało zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej wskazane w ustawie Prawo łowieckie, które na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 tej ustawy polegało na wydzierżawieniu przez Starostę obwodów łowieckich polnych, na wniosek Polskiego Związku Łowieckiego po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwej izby rolniczej. Zgodnie Regulaminem Organizacyjnym wprowadzonym Uchwałą Zarządu Powiatu⁶ zadanie zostało przypisane do Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa. Kierownik tego wydziału, zgodnie z zakresem czynności odpowiadał za jego realizację oraz za wdrożenie i nadzór nad nowym pracownikiem zatrudnionym na stanowisku Specjalista do zadań wynikających z tej ustawy.

[Akta kontroli str. 1-3]

1.2. Zadania wynikające z ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Starostwo realizowało zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej wskazane art. 156 ust. 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze (dalej: ustawa PGiG), które wynikało z innych zadań określonych w ww. ustawie (m.in. art. 80 ust. 1, art. 93 ust. 2, art. 98 ust. 4, art. 139). Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym zadanie należało do kompetencji Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa. Zgodnie z zakresem czynności zadanie to realizował Kierownik Wydziału.

[Akta kontroli str. 4-6]

⁴ Dz.U. z 2023 poz. 1082.

⁵ Dz.U. z 2023 poz. 633 z późn. zm.

⁶ Uchwała nr CLXXXIX/912/2022 Zarządu Powiatu w Głubczycach z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Głubczycach.

2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązywały zasady (polityka) rachunkowości wprowadzone Zarządzeniem Nr 15/2018 Starosty Głubczyckiego z dnia 3 kwietnia 2018 roku w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości⁷. Księgi rachunkowe prowadzone były za pomocą programu XXX.

Dokumentacja określająca zasady prowadzenia rachunkowości spełniała w kontrolowanym okresie wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸.

3. Nadzór Powiatu nad wydatkowanymi środkami dotacji celowej.

Z informacji złożonej przez Starostę wynika, że: (...) *działania organu w ramach nadzoru finansowego podejmowane są za pośrednictwem osoby Skarbnika Powiatu, który sprawdza i akceptuje rozliczenie kosztów poniesionych na zadania z zakresu administracji rządowej wynikające z ustaw: Prawo łowieckie, Prawo geologiczne i górnicze. Dotyczy to kosztów rzeczowych jak i kosztów wynagrodzenia i pochodnych pracownika wykonującego zadania z powyższego zakresu w części swojego etatu.*

Nadzór merytoryczny nad zadaniami z zakresu administracji rządowej wynikającymi z ustaw: Prawo łowieckie, Prawo geologiczne i górnicze prowadzi kierownik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa poprzez wnikliwą analizę przedłożonych dokumentów, aktów prawnych oraz w sytuacjach problemowych - konsultacje z radcą prawnym tut. Urzędu.

[Akta kontroli str. 7]

4. Plan finansowy dotacji.

4.1 Rozdział 01095 - zadania wynikające z ustawy Prawo łowieckie.

Zgodnie z projektem ustawy budżetowej na 2023 r. dla Powiatu zaplanowano w dziale 010, rozdział 01095, § 2110⁹ dotację celową w łącznej wysokości 14 500,00 zł¹⁰. Następnie, w związku z ogłoszeniem 8 lutego 2023 r. ustawy budżetowej, zmniejszono plan dotacji celowej o kwotę 1 500,00 zł, co zostało wprowadzone Uchwałą Zarządu Nr CCCIII/944/2023 z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie zmian budżetu powiatu głubczyckiego na 2023 rok.

W ciągu roku dwukrotnie¹¹ dokonano przeniesień między paragrafami, pozostawiając plan Starostwa na niezmiennym poziomie, tj. 13 000,00 zł.

Ustalono, że zmiany w planie finansowym wydatków prowadzonym na koncie 980 Plan finansowy wydatków budżetowych przeprowadzane były na bieżąco.

Dotacja w kwocie 13 000,00 zł została przekazana przez Wojewodę Opolskiego na rachunek budżetu Powiatu. Z przedłożonej ewidencji księgowej oraz dokumentów PK wynika, że na realizację zadania wydatkowano środki w kwocie 8 980,16 zł. Niewykorzystaną kwotę dotacji celowej w wysokości 4 019,84 zł Powiat terminowo zwrócił 29 stycznia 2024 r.

4.2 Rozdział 75011 - zadania wynikające z ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Zgodnie z projektem ustawy budżetowej na 2023 r. dla Powiatu zaplanowano w dziale 750, rozdział 75011, § 2110 dotację celową w łącznej wysokości 16 937,00 zł, w tym na zadanie związane z ustawą o Fundacjach oraz Prawo geologiczne i górnicze

⁷ Ostatnia zmiana została wprowadzona Zarządzeniem 76/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

⁹ Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

¹⁰ Uchwała Nr XLVIII/311/2022 Rady Powiatu w Głubczycach z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Głubczyckiego na 2023 r.

¹¹ Informacja z dnia 25 września 2023 r. Kierownika jednostki Nr OŚ.3026.12.2023 o dokonaniu zmian w planie finansowym.

12 937,00 zł¹² oraz zadania wynikające z ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego¹³ (dalej: ustawa o kombatantach) w wysokości 4 000,00 zł.

Następnie, w związku z ogłoszeniem 8 lutego 2023 r. ustawy budżetowej, zwiększono plan dotacji celowej o kwotę 568,00 zł na zadanie realizowane przez Starostwo wynikające z ustawy o Fundacjach oraz Prawo geologiczne i górnicze, co zostało wprowadzone Uchwałą Nr CCIII/944/2023 Zarządu Powiatu w Głubczycach¹⁴. W trakcie roku 2023 dokonano jednego przeniesienia między paragrafami oraz zwiększono plan finansowy Starostwa o 9 605,00 zł, który ostatecznie wyniósł 27 110,00 zł.

Ustalono, że Wojewoda Opolski informował w 2023 r. Powiat o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej w dziale 750, rozdziale 75011, § 2110 w podziale na:

- zadania związane z kombatantami,
- pozostałe zadania wynikające z ustawy o Fundacjach oraz Prawo geologiczne i górnicze,

natomiast Starostwo wprowadzało do planu dotację jedną kwotą, co utrudniało ustalenie planu finansowego na przedmiotowe zadania. W związku z tym Skarbnik przedłożyła tabelę pn. Plan wydatków, z której wynika, że plan po zmianach dla zadań wynikających z ustawy o Fundacjach oraz Prawo geologiczne i górnicze wyniósł 22 950,00 zł. Starosta w wyjaśnieniu podał: (...) *Powodem nie wyodrębnionych dalszych szczegółowych zadań z zakresu administracji rządowej jest program finansowo-księgowy, który nie zezwala na dalsze wyodrębnienie planu oraz wydatków w zakresie zadań wynikających z ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego i Fundacjach oraz Prawo geologiczne i górnicze.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 8-12]

Ustalono, że zmiany w planie finansowym wydatków prowadzonym na koncie 980 Plan finansowy wydatków budżetowych przeprowadzane były na bieżąco.

Dotacja w kwocie 22 950,00 zł została przekazana przez Wojewodę Opolskiego na rachunek budżetu Powiatu. Z przedłożonej ewidencji księgowej, ww. tabeli oraz dokumentów PK wynika, że na realizację zadania wydatkowano środki w kwocie 18 761,26 zł.

Niewykorzystaną kwotę dotacji celowej w wysokości 4 188,74 zł Powiat terminowo zwrócił 29 stycznia 2024 r.

5. Wykorzystanie dotacji.

W związku z tym, że w rozdziale 01095 Starostwo realizowało zadanie z zakresu administracji rządowej w ramach jednej ustawy, to do ewidencji księgowej poniesionych wydatków nie wnosi się zastrzeżeń. Natomiast w rozdziale 75011 księgowano wydatki dotyczące wykonywanych zadań z ustaw: PGiG oraz o kombatantach. Dlatego na potrzeby kontroli Skarbnik przedstawiła tabelę pn. Wydatki poniesione na realizację w 2023 r. zadań z zakresu administracji rządowej w rozdziale 75011 oraz 01095. Na podstawie zapisów ewidencji księgowej, rozliczeń dotacji oraz ww. tabeli ustalono, że środki dotacji otrzymane w roku 2023 w rozdziale 01095 w wysokości 8 980,16 zł oraz 75011 w kwocie 18 761,26 zł wydatkowano z przeznaczeniem na:

- a) rozdział 01095 - Wydzierżawianie obwodów łowieckich polnych:
 - 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników 6 680,30 zł,
 - 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne 1 148,35 zł,
 - 4120 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy 163,67 zł,

¹² jw.

¹³ Dz. U. 2022 r. poz. 2039.

¹⁴ Uchwała Nr CCIII/944/2023 Zarządu Powiatu w Głubczycach z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie zmian budżetu powiatu głubczyckiego na 2023 rok.

- 4300 Zakup usług pozostałych 987,84 zł,
- b) rozdział 75011 - Inne wynikające z ustawy PGiG:
 - 4010 – 13 957,17 zł,
 - 4110 – 2 398,93 zł,
 - 4120 – 342,14 zł,
 - 4300 – 2 063,02 zł.

[Akta kontroli str. 13]

5.1. Wydatki na wynagrodzenia.

Kontrolą objęto 100% wydatkowanych środków w tym zakresie. Ustalono, że podstawą poniesionych wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na stanowiskach realizujących zadania z zakresu administracji rządowej były listy wypłat sporządzone w ujęciu miesięcznym, obejmujące łącznie wynagrodzenia pracowników Starostwa, finansowane zarówno ze środków własnych (realizując zadania własne) jak i środków dotacji (realizując zadania zlecone). Kwoty z listy płac księgowano w ramach rozdziału 75020 Starostwa powiatowe, natomiast wydatki w kwocie odpowiadającej wysokości dotacji otrzymanej z budżetu Wojewody Opolskiego przeksięgowywano dokumentem PK do rozdziału 01095 oraz 75011.

Przedłożone do kontroli dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

5.2. Wydatki rzeczowe.

- a) Kontrolą objęto 100,00% kosztów rzeczowych wykazanych w rocznym rozliczeniu dotacji oraz Rb-50 w łącznej kwocie 3 050,86 zł, z tego w rozdziale 01095 – 987,84 zł i 75011 – 2 063,02 zł. Ustalono, że kwoty wydatków były przeksięgowywane (PK) z rozdziału 75020 do rozdziałów stanowiących przedmiot kontroli na podstawie dokumentu pn. Rozliczenie wydatków rzeczowych – kalkulacja roczna za 2023 rok sporządzanego przez pracownika Wydziału Finansowo – Budżetowego. Z analizy przedłożonej kalkulacji wynika, że koszty rzeczowe na jedną godzinę pracy obliczono biorąc pod uwagę wydatki z Rb-28S jednostki za 2023 r. (m.in. paliwo, prenumeratę czasopism, zakup usług remontowych, podróże służbowe krajowe), które nie miały związku z realizowanymi zadaniami. W złożonym wyjaśnieniu Starosta podał:
- Metodologia wyliczania kosztów dotyczących realizowanych zadań z zakresu Prawo łowieckie i Prawo geologiczne i górnicze nie została opisana w regulacjach wewnętrznych Starostwa Powiatowego.*

Osoba odpowiedzialna za ustalenie metodologii wyliczenia kosztów jest skarbnik powiatu (...). Ustalając taką przyjętą metodologię uważała, że będzie to najwłaściwsza forma rozliczenia tych kosztów. Niektóre pozycje kosztów takie jak energia elektryczna, woda, gaz itp. są trudne do wyliczenia przy cząstkowych etatach zaangażowanych w wykonywaniu zadań z zakresu prawa łowieckiego, geologicznego i górniczego, dlatego zdecydowano o rozliczeniu kosztów wg stawki ryczałtowej, gdzie podstawą wyliczenia były koszty administracyjne Starostwa wg. sprawozdania Rb-28s pomijając koszty podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku Vat itp., które i tak byłyby ponoszone bez względu na zakres wykonywanych zadań.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Przyjęta metodologia wyliczania kosztów dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest nieprawidłowa, ponieważ obejmuje wydatki, które nie są związane z przedmiotowymi zadaniami.

[Akta kontroli str. 14-33]

W związku z powyższym kontrolujące poprosiły o wyliczenie rzeczywistych kosztów dotyczących realizowanych zadań przez pracownika merytorycznego. Przedłożone przez Skarbnik 28 marca 2024 r. rozliczenie zawierało kalkulację podzieloną na 2 kategorie:

- koszty ryczałtowe (pośrednie, wynikające z Rb-28S) związane z realizowanymi zadaniami (m.in. okulary dla pracownika, media, zakup usług zdrowotnych i telekomunikacyjnych),
- koszty bezpośrednie – wygenerowane przez pracownika wykonującego przedmiotowe zadania (m.in. papier ksero, usługi pocztowe).

Szczegóły przedstawia poniższa tabela.

Rozdział	Koszty	Rodzaj wydatku	Kwota /zł/	Kwota z rozliczenia rocznego /zł/	Różnica /zł/ (-) niedobór (+) nadwyżka
01095	pośrednie	administracyjne	229,60		
	bezpośrednie	usługi pocztowe	137,20		
		papier ksero	19,99		
		odpis na ZFŚS	107,21		
		obsługa prawna	599,64		
Razem			1 093,64	987,84	-105,80
75011	pośrednie	administracyjne	472,68		
	bezpośrednie	usługi pocztowe	735,00		
		papier ksero	39,98		
		odpis na ZFŚS	223,98		
		szkolenie	429,00		
obsługa prawna	3 597,84				
Razem			5 498,48	2 063,02	- 3 435,46
Łącznie			6 592,12	3 050,86	- 3 541,26

Z tabeli wynika, że wg nowego rozliczenia jednostka poniosła wydatki w kwocie wyższej o 3 541,26 zł, niż wykazano w rozliczeniu rocznym dotacji za 2023 r., z tego w rozdziale 01095 – 105,80 zł a w 75011 – 3 435,46 zł. W celu potwierdzenia danych wynikających z kalkulacji kontrolujące przeanalizowały dowody źródłowe stanowiące podstawę poniesienia wydatku (faktury).

W zakresie kosztów pośrednich wyliczonych na łączną kwotę 702,28 zł (rozdział 01095 – 229,60 zł i 75011- 472,68 zł) nie wnosi się zastrzeżeń.

Odnosnie kosztów bezpośrednich kontrolujące mogą potwierdzić prawidłowość wydatkowania środków w wysokości ogółem 1 692,36 zł, z tego w rozdziale 01095 kwotę 264,40 zł i 75011 – 1 427,96 zł. Natomiast pozostała kwota 4 197,48 zł (rozdział 01095 - 599,64 zł, r. 75011 – 3 597,84 zł) dotycząca kosztów obsługi prawnej nie może być uznana za wykorzystaną na realizację ww. zadań, ponieważ nie przedłożono żadnych dokumentów merytorycznych potwierdzających czas konsultacji prawnej a z oświadczenia Starosty i pracowników Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa (Kierownika oraz Specjalisty) wynika, że jednostka takich nie posiada.

Ustalono, że środki dotacji w rozdziale 01095 w wysokości 493,84 zł¹⁵, a w rozdziale 75011 - 162,38 zł¹⁶ nie zostały wykorzystane na przedmiotowe zadania, co stanowi naruszenie art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadanie, na które dotacja była udzielona.

¹⁵ Koszty wykazane w rozliczeniu dotacji za 2023 r. 987,84 zł – (k. pośrednie 229,60 zł + część k. bezpośrednich 264,40 zł) = 493,84 zł.

¹⁶ Koszty wykazane w rozliczeniu dotacji za 2023 r. 2 063,02 zł – (k. pośrednie 472,68 zł + część k. bezpośrednich 1 427,96 zł) = 162,38 zł.

W związku z powyższym **dotacja w wysokości 493,84 zł (rozdział 01095) i 162,38 zł (rozdział 75011) została pobrana w nadmiernej wysokości** i na podstawie art. 169 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 pkt 2 ustawy o finansach publicznych **podlega wraz z odsetkami zwrotowi do budżetu państwa.**

[Akta kontroli str. 34-62]

b) Koszty rzeczowe wykazane w rozliczeniu dotacji, w ewidencji księgowej rozdziału 01095 i 75011 oraz sprawozdaniu Rb-50 ujęto do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, co zaprezentowano w poniższej tabeli.

Rozdział	Koszty	Koszty rzeczowe według nowego rozliczenia (metodologia opracowana przez Skarbnika 28 marca 2024 r.)	Paragraf ujęty w: rozliczeniu, ewidencji księgowej sprawozdaniu Rb-50	Paragraf, który powinien być
1	2	3	4	5
01095	pośrednie	okulary	4300	3020
		umowy zlecenia		4170
		zakup energii elektrycznej, gazu i wody		4260
		zakup usług zdrowotnych		4270
		usługi telekomunikacyjne		4360
		różne opłaty i składki		4430
	bezpośrednie	papier ksero	4300	4210
		odpis na ZFŚS		4440
75011	pośrednie	okulary	4300	3020
		umowy zlecenia		4170
		zakup energii elektrycznej, gazu i wody		4260
		zakup usług zdrowotnych		4270
		usługi telekomunikacyjne		4360
		różne opłaty i składki		4430
	bezpośrednie	papier ksero	4300	4210
		odpis na ZFŚS		4440
		szkolenie		4700

Takie działanie narusza przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁷ (dalej: rozporządzenie). W tej sprawie wyjaśnienie złożył Starosta, podając: (...) *koszty rzeczowe ujęto w § 4300 w rozdziałach 01095 i 75011 w związku z potraktowaniem tych kosztów jako wykonanie usług na rzecz zadań z zakresu administracji rządowej, według przyjętej kalkulacji, której podstawą jest większość różnorodnych wydatków Starostwa wg. tzw. stawki ryczałtowej.* Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Klasyfikacja budżetowa jest narzędziem umożliwiającym jednostce właściwe planowanie środków, zaewidencjonowanie określonych zdarzeń w celu zapewnienia przejrzystości gospodarowania środkami finansowymi oraz rzetelności sprawozdań finansowych, dlatego niezbędne jest ujmowanie wydatków do

¹⁷ Dz.U. z 2022 poz. 513.

prawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej. Przy klasyfikowaniu różnych zdarzeń należy przestrzegać podstawowej zasady, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu budżetowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Nie wszystkie koszty rzeczowe wykazane w rozliczeniu dotacji (m.in. § 3020 zakup okularów, § 4170 umowy zlecenia, § 4260 zakup energii elektrycznej, gazu i wody, § 4210 papier ksero), które Starostwo zaklasyfikowało w § 4300 mieszczą się w katalogu usług tego paragrafu (zakup usług m.in.: drukarskich, transportowych, ochroniarskich, pralniczych). Wskazuję, że możliwość grupowania paragrafów klasyfikacji budżetowej w jednostkach samorządu terytorialnego w określony sposób dopuszcza znowelizowane w 2018 r. rozporządzenie (załącznik nr 4¹⁸).

[Akta kontroli str. 33]

5.3. Średni koszt roboczogodziny za wykonane zadania w rozdziale 01095 i 75011.

Kontrola dokumentów źródłowych wykazała, że średni koszt roboczogodziny został określony na poziomie:

- 75,65 zł za okres od stycznia do maja 2023 r.,
- 70,02 zł za okres od stycznia do września 2023 r.,
- 71,36 zł za okres od stycznia do grudnia 2023 r.

Kwota ta ulegała zmianie, ponieważ do jej wyliczenia brano pod uwagę wynagrodzenie wraz ze składkami ZUS i składkami na Fundusz Pracy za poszczególne okresy osoby wykonującej zadanie oraz faktyczną liczbę godzin rozliczeniowych w danym okresie. Szczegółowe wyliczenia dołączono do akt kontroli.

W badanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Akta kontroli str. 63-72]

5.4. Zadania z rozdziału 01095.

W rozliczeniu rocznym wskazano, że średni czas realizacji 1 sprawy został określony na poziomie 8 godzin. Wykazany czas obejmował również wdrożenie nowego pracownika do wykonywania zadań z zakresu ustawy.

Kontroli poddano wszystkie sprawy (16 szt.) z zakresu administracji rządowej prowadzone w 2023 r. w spisie spraw pod numerem 6150 Administrowanie łowiectwem. Ustalono, że w powiecie Głubczyckim obwody łowieckie są dzierżawione przez 6 kół łowieckich. Pracownik merytoryczny sporządził wykaz czynności wykonanych w ramach przedmiotowego zadania:

- a) Ustalenie wysokości czynszu dzierżawy obwodów łowieckich dla kół łowieckich, w ramach którego wykonano m.in. działania:
 - zapoznanie się z umowami dzierżawy obwodów łowieckich i Uchwałą XXIII/225/2020 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 27 października 2020 r. /poz. 3670/ w sprawie podziału województwa opolskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii,
 - analiza dokumentów – informacji nadleśnictw o zrealizowaniu planów polowań (brak realizacji przekłada się na wysokość czynszu dzierżawy),
 - ustalenie rodzajów powierzchni przyjmowanych do obliczeń (gminy, nadleśnictwa),
 - ustalenie ceny skupu żyta w oparciu o komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres 11 kwartałów będącej podstawą do ustalenia podatku rolnego na rok podatkowy 2023,
 - wyliczenie kwoty czynszu dla poszczególnych obwodów (kwota brutto) i kół łowieckich,
 - zapoznanie się z programem do wystawiania faktur – XXX
 - wydrukowanie faktur i przekazanie do Wydziału Finansowo – budżetowego,

¹⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 1393.

- sporządzenie pism przewodnich do faktur dla kół łowieckich oraz ich wysyłka,
- b) Wystawienie i przekazanie faktur dla kół łowieckich.
- c) Rozdzielenie uzyskanych środków pomiędzy właściwe gminy oraz nadleśnictwa, w ramach którego wykonano m.in. działania:
 - zapoznanie się z informacją przekazaną przez Wydział Finansowo – budżetowy o dokonanych wpłatach,
 - sprawdzenie jaka powierzchnia obwodu znajduje się na terenie konkretnej gminy (dla każdego z 10 obwodów), wyliczenie stawki czynszu dla każdej z nich oraz
 - ustalenie, które gminy w obrębie każdego z 10 obwodów łowieckich, należą do właściwych nadleśnictw i wyliczenie kwoty dla właściwych nadleśnictw,
 - ustalenie aktualnych kont bankowych gmin oraz nadleśnictw,
 - sporządzenie pism przewodnich z podziałem kwoty na obwody i przekazanie ich kopii do Wydziału Finansowo – budżetowego.
- d) Przekazanie czynszów dzierżawy nadleśnictwom oraz gminom.

[Akta kontroli str. 73-102]

5.5. Zadania z rozdziału 75011.

Według danych przedstawionych w rozliczeniach okresowych i rocznym dotacji za 2023 r. średni czas realizacji 1 sprawy został określony na poziomie 6 godzin dla innych zadań wynikających z ustawy PGiG.

Kontrola dokumentów przedłożonych z wydziału merytorycznego wykazała, że liczba spraw zakończonych (39 szt.) w okresie objętym kontrolą zarejestrowana była w spisach spraw pod numerem:

- OŚ.6580 Informacja geologiczna dotyczyła m.in.: formularzy Z-2, informacji udzielanych Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa w związku z występowaniem złóż kopalin na wskazanej nieruchomości, informacji związanych z opłatą eksploatacyjną (art. 137 ust. 3, art. 101 ust. 8, art. 98 ust. 4),
- OŚ.6522 Przyznawanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznanie i wydobywanie kopalin pospolitych dotyczyło: postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia opłaty przedsiębiorcy za działalność wykonywaną z rażącym naruszeniem warunków koncesji (art. 139, 141, 142, 143),
- OŚ.6540 Zatwierdzanie projektów prac geologiczno-inżynierskich dotyczyło: zatwierdzania projektów oraz umorzenia postępowania (art. 80 ust. 1),
- OŚ.6530 Zatwierdzanie projektów prac hydrogeologicznych dotyczyło: zatwierdzania projektów (art. 80 ust. 1),
- OŚ.6527 Zatwierdzanie projektu zagospodarowania złoża dotyczyło: wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia projektu (art. 26 ust. 3),
- OŚ.6531 Przyjmowanie dokumentacji hydrogeologicznych dotyczyło m.in.: zatwierdzania dokumentacji (art. 93 ust. 2),
- OŚ.604 Informacje o środowisku i jego ochronie dotyczyły: udostępniania Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Opolu wykazu obowiązujących koncesji na wydobywanie kruszywa, udzielonych przez Starostę Głubczyckiego wraz z kopiami przedmiotowych decyzji (art. 98 ust. 4),
- OŚ.644 Uzgodnienia w odniesieniu do terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemi dotyczyły: analizy projektu Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Głubczyce (art. 18 ust. 3),
- OŚ.655 Inne prace geologiczne dotyczyły: przyjmowania projektów prac geologicznych (art. 85 ust. 3).

[Akta kontroli str. 103-114]

Dodatkowo analiza spisów spraw oraz pisemnej informacji o czynnościach wykonanych w ramach zadań wynikających z ustawy PGiG wykazała, że przyjęto do rozliczenia dotacji

za 2023 r. 6 spraw dotyczących opłaty eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę ze złoża, natomiast w spisie spraw zarejestrowano 5 (poz. 1, 2, 4, 20, 21). Wyjaśnienie złożył Starosta, podając: *w spisie spraw prowadzonych pod numerem OŚ.6580 (Informacja geologiczna) pomyłkowo zarejestrowano pod jednym numerem dwie odrębne sprawy.(...)*. Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 115-118]

6. Prawdliwość sporządzania i przekazywania rozliczeń dotacji celowej.

Starostwo w celu rozliczenia dotacji za 2023 r. zobowiązane było do wypełnienia i przekazania do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu (dalej: OUW) 3 rozliczeń dotacji za okres od stycznia do maja 2023 r., za III kwartały 2023 r. i za cały 2023 r. Na podstawie przedłożonych do kontroli rozliczeń dotacji oraz dokumentów potwierdzających ich złożenie do OUW ustalono, że za okres styczeń – maj 2023 r. zostało przekazane 1 dzień po terminie. W złożonym wyjaśnieniu Starosta podał: (...) *Nie przypominam sobie przyczyny w wyniku której rozliczenie zostało przekazane z jednodniowym przekroczeniem terminu.* Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 119-131]

Ponadto z analizy rozliczeń wynika, że:

- a) liczba spraw wynika ze spisów spraw prowadzonych ręcznie przez pracowników Starostwa,
- b) ustalono, że koszty wykazane w rocznym rozliczeniu dotacji za 2023 r. są zgodne z zapisami w ewidencji księgowej,
- c) średni koszt 1 roboczogodziny w rozdziale 01095 i 75011 wykazany w rozliczeniach wynika z przyjętej metodologii wyliczenia stawki roboczogodziny, która została opisana w pkt 5.3. niniejszego dokumentu.

7. Sprawozdawczość budżetowa.

Kontroli poddano sprawozdania Rb-50 o dotacjach i o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za 2023 r. w zakresie rozdziału 01095 i 75011. Ustalono, że zostały złożone terminowo, a dane w nich wykazane wynikają z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 132-145]

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

1. Wykazanie w rozliczeniu za 2023 r. kosztów rzeczowych, które nie zostały poniesione na realizację zadań. Przyczyną nieprawidłowości była błędnie zastosowana metodologia wyliczenia kosztów przez Skarbnika, a skutkiem było naruszenie ustawy o finansach publicznych oraz zniekształcenie danych w rozliczeniu dotacji.
2. Ujęcie wydatków do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Skarbnika treści ekonomicznej wydatków przeznaczonych do przeksięgowania, a skutkiem było naruszenie przepisów rozporządzenia oraz zniekształcenie danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym.

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

Na podstawie przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej Starosta Głubczycki pismem z 29 kwietnia 2024 r. znak: FN.3221.4.2024.EW zgłosił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z 23 kwietnia 2024 r.

Po dokonanej analizie treści zastrzeżeń, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego oddalił w całości zastrzeżenia złożone do projektu wystąpienia pokontrolnego, przedstawiając swoje stanowisko w piśmie z 10 maja 2024 r. skierowanym do Starosty Głubczyckiego. Poinformował również, że wystąpienie pokontrolne zostanie jedynie doprecyzowane w zakresie przedłożonych dokumentów potwierdzających czas konsultacji prawnej.

Wobec powyższego, w myśl art. 46 ust. 2 przywołanej wyżej ustawy, niniejsze wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska kontrolujących wobec oddalonych zastrzeżeń, tj. doprecyzowane w pkt 5.2 ppkt a w następujący sposób:

- w projekcie wystąpienia pokontrolnego jest zapis: Natomiast pozostała kwota 4 197,48 zł (rozdział 01095 - 599,64 zł, r. 75011 – 3 597,84 zł) dotycząca kosztów obsługi prawnej nie może być uznana za wykorzystaną na realizację ww. zadań, ponieważ nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających czas konsultacji prawnej a z oświadczenia Starosty wynika, że jednostka takich nie posiada.
- w wystąpieniu pokontrolnym będzie zapis: Natomiast pozostała kwota 4 197,48 zł (rozdział 01095 - 599,64 zł, r. 75011 – 3 597,84 zł) dotycząca kosztów obsługi prawnej nie może być uznana za wykorzystaną na realizację ww. zadań, ponieważ nie przedłożono żadnych dokumentów merytorycznych potwierdzających czas konsultacji prawnej a z oświadczenia Starosty i pracowników Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa (Kierownika oraz Specjalisty) wynika, że jednostka takich nie posiada.

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

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, należy:

1. Opracować metodologię wyliczania kosztów umożliwiającą wykazywanie w rocznym rozliczeniu dotacji kwot wydatków potwierdzonych prawidłowymi dokumentami merytorycznymi i finansowymi.
2. Ujmować wydatki do prawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej.

W celu usprawnienia funkcjonowania jednostki należy:

3. Przekazywać w terminie rozliczenia okresowe dotacji.
4. Dostosować technikę księgowania na koncie 980 i 130 do potrzeb rozliczeń dotacji.

Ponadto nieprawidłowość wskazana w części II pkt 5.2. ppkt a niniejszego wystąpienia pokontrolnego spowodowała skutki prawne wynikające z treści art. 169 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego: *Dotacje udzielone z budżetu państwa pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 2.*

Stosownie do przepisów zawartych w art. 169 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, żądam zwrotu dotacji w łącznej wysokości **656,22 zł**, tj. **493,84 zł (rozdział 01095) i 162,38 zł (rozdział 75011)** wraz z odsetkami liczonymi według art. 169 ust. 5 pkt 2 przywołanej ustawy. Za dzień stwierdzenia okoliczności uznaje się dzień otrzymania wystąpienia pokontrolnego przez jednostkę kontrolowaną. Powyższego zwrotu należy dokonać na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego, prowadzony przez Narodowy Bank Polski Oddział Okręgowy w Opolu, nr 22 1010 1401 0006 9322 3100 0000 w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W przypadku braku zwrotu ww. środków w wyznaczonym terminie, wydana zostanie stosowna decyzja administracyjna celem wyegzekwowania kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości.

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 w administracji rządowej, 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 w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Monika Jurek