



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 4 września 2024 r.

FB.III.431.11.2024.AP

**Pan
Paweł Szymkowicz
Burmistrz Głuchołaz
Rynek 15
48-340 Głuchołazy**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miejski w Głuchołazach, Rynek 15, 48-340 Głuchołazy (dalej: Gmina).
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 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. 175 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
- 3) Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowej udzielonej w 2023 r. z budżetu państwa na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 1 do 15 lipca 2024 r.
- 7) Skład zespołu kontrolnego:

Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
 - Edward Szupryczyński – od 21 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz.U. z 2022 r. poz. 135 z późn. zm.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.

- Paweł Szymkowicz – stanowisko sprawuje od 7 maja 2024 r. do nadal (dalej: Burmistrz).

9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce pod poz. nr 4 /2024.

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

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków z budżetu państwa przekazanych Gminie w 2023 r. w formie dotacji celowej w dziale 852 Pomoc społeczna, rozdziale 85228 Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, przeznaczonej na realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego, tj. organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, działalność:

- Gminy ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowością,
- Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach jako pozytywną z nieprawidłowością.

Podstawą oceny pozytywnej w:

- Gminie było sporządzenie sprawozdań Rb-50 o wydatkach/dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres sprawozdawczy: IV kwartał roku 2023 oraz ich terminowe złożenie.
- Ośrodku Pomocy Społecznej było wykorzystanie środków z dotacji zgodnie z przeznaczeniem oraz terminowe ich rozliczenie.

Stwierdzona nieprawidłowość w:

- Gminie polegała na niewłaściwej technice księgowania zmniejszeń planu na kontach 991 i 992;
- Ośrodku Pomocy Społecznej polegała na niezłożeniu podpisu przez Główną księgową, potwierdzającego dokonanie wstępnej kontroli na jednej umowie.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

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

W myśl art. 17 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ (dalej: ustawa) do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Stosownie natomiast do art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę należy organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, przy czym, zgodnie z ust. 2 powołanego artykułu- środki na realizację i obsługę tego zadania zapewnia budżet państwa.

Z przepisów tych wynika ustawowe rozróżnienie pomiędzy usługami opiekuńczymi, w tym specjalistycznymi a specjalistycznymi usługami opiekuńczymi dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Do tego rozróżnienia nawiązują przepisy art. 50 ustawy i rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych⁵ (dalej: Rozporządzenie).

⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 901.

⁵ Dz.U. z 2005 r. poz. 1598.

Specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (dalej: SUO), to świadczenia niepieniężne z pomocy społecznej:

- skierowane dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- realizowane w miejscu zamieszkania,
- określone w Rozporządzeniu,
- udzielane przez osoby posiadające kwalifikacje określone w Rozporządzeniu,
- finansowane ze środków budżetu państwa.

Celem SUO jest poprawa życia osób z zaburzeniami psychicznymi poprzez m.in.: zapewnienie specjalistycznej pomocy osobom samotnym, pomoc dostosowaną do szczególnych potrzeb oraz do celów postawionych w planach terapeutyczno-wspierających. Ponadto Zarządzenie nr 71/22 Wojewody Opolskiego z dnia 28 czerwca 2022 r.⁶ określa sposób realizacji zadania zleconego z administracji rządowej realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego.

Ustalono, że w 2023 r. zadanie było realizowane w Gminie przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach.

1.1. Gmina.

Gmina Głuchołazy jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego powołaną do organizacji życia publicznego na swoim terytorium. Zgodnie z § 3 ust. 4 Statutu⁷ w celu wykonywania swych zadań Gmina tworzy jednostki organizacyjne, których wykaz stanowi zał. nr 1 do Statutu, do których należy m.in.: Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach. Zakres działania i zadania, zasady funkcjonowania, organizację Urzędu Miejskiego w Głuchołazach określał Regulamin Organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem⁸ Burmistrza. Urząd jest aparatem pomocniczym Burmistrza, przy pomocy którego realizuje określone prawem zadania:

- własne Gminy wynikające z ustaw, Statutu, Uchwał Rady Miejskiej i Zarządzeń Burmistrza,
- zlecone ustawowo przez organy administracji rządowej oraz powierzone na podstawie zawartych porozumień z właściwymi organami tej administracji,
- wynikające z przepisów szczególnych.

Zarządzeniem⁹ Burmistrza wprowadzono politykę rachunkowości, w tym m.in. zakładowy plan kont dla budżetu Gminy i Urzędu Miejskiego, określenie roku obrotowego, metody wyceny aktywów i pasów oraz ustalenie wyniku finansowego, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń.

Księgi rachunkowe w Gminie prowadzone były za pomocą programu do obsługi finansowo-księgowej XXX dostarczonej przez XXX.

Dokumentacja określająca politykę rachunkowości w okresie objętym kontrolą spełniała wymagania art. 10 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości¹⁰.

⁶Zarządzenie nr 71/22 Wojewody Opolskiego z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie ustalenia sposobu wykonywania zadania z zakresu administracji rządowej realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego: organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi w województwie opolskim.

⁷Uchwała nr IV/43/19 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie Statutu Gminy Głuchołazy. Ostatnia zmiana została wprowadzona Uchwałą nr XLVII/473/22 z dnia 29 czerwca 2022 r.

⁸Zarządzenie nr 378-PR.80.2015 Burmistrza Głuchołaz z dnia 30 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głuchołazach. Ostatnia zmiana została wprowadzona Zarządzeniem nr 80-PR.19.2024 Burmistrza Głuchołaz z dnia 27 czerwca 2024 r.

⁹Zarządzenie nr 1997-PR.477.2022 Burmistrza Głuchołaz z dnia 5 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia polityki rachunkowości Gminy Głuchołazy i Urzędu Miejskiego w Głuchołazach.

¹⁰Dz.U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędnika księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu.

Całością spraw budżetowo - finansowych w okresie objętym kontrolą kierował Skarbnik.

1.2. Ośrodek Pomocy Społecznej.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach (dalej: Ośrodek) jest jednostką organizacyjną gminy Głuchołazy. Zgodnie z § 5 Statutu¹¹ Ośrodek realizuje zadania gminy, w zakresie pomocy społecznej będące zadaniami własnymi gminy, zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz zadania nałożone ustawami, wykonywane na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, organami administracji rządowej i samorządowej lub innymi podmiotami. Terenem działania jednostki jest miasto i gmina Głuchołazy.

Szczegółową organizację, zadania i obowiązki pracowników oraz zasady funkcjonowania jednostki w okresie objętym kontrolą, opisywał regulamin organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem¹² Dyrektora (dalej: Dyrektor).

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Ośrodka została wprowadzona Zarządzeniem¹³ Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej oraz spełniała wymagania art. 10 ustawy o rachunkowości.

Księgi rachunkowe w Ośrodku prowadzone były za pomocą programu do obsługi finansowo-księgowej XXX dostarczonych przez XXX.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędnika księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu.

Ponadto jednostka posiadała wprowadzoną Zarządzeniem¹⁴ Kierownika instrukcję w sprawie zasad kontroli dokumentów księgowych.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora posiadały upoważnienia¹⁵ udzielone przez Burmistrza do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Również, Dyrektor posiadała pełnomocnictwo nr GK.0052.101.2016 z 1 sierpnia 2016 r. udzielone przez Burmistrza do zaciągania zobowiązań w zakresie bieżącego planu finansowego Ośrodka na dany rok.

[akta kontroli str. 1-3]

Całością spraw finansowych, tj. prowadzeniem rachunkowości Ośrodka zgodnie z obowiązującymi przepisami, sporządzaniem sprawozdania finansowego oraz bieżącą analizą i realizacją planów finansowych kierowała Główna księgowa. Ustalono, że Dyrektor jednostki powierzył jej w zakresie czynności z 1 października 2019 r. obowiązki i odpowiedzialność zgodnie z treścią art. 54 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych (dalej: FinPubU).

¹¹ Uchwała nr XLI/419/18 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie nadania statutu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Głuchołazach.

¹² Zarządzenie nr 4/2018 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach z dnia 30.04.2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach. Ostatnia zmiana została wprowadzona Zarządzeniem nr 1/2024 z 2 stycznia 2024 r.

¹³ Zarządzenie nr 2/2011 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach z dnia 02.01.2011 r. w sprawie przyjęcia Zasad (polityki) rachunkowości w Ośrodku pomocy Społecznej w Głuchołazach. Ostatnia zmiana została wprowadzona Zarządzeniem nr 6/2023 z dnia 23.05.2023 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 19/2011 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach z dnia 23.12.2011r. w sprawie zasad kontroli dokumentów księgowych Ośrodka pomocy Społecznej w Głuchołazach.

¹⁵ Upoważnienie nr OP.0052.178.2015 z 16 października 2015 r. oraz OP.0052.191.2015 z 23 listopada 2015 r.

2. Realizacja zadania w ramach rozdziału 85228.

Ustalono, że przy realizacji zadań korzystano z programu POMOST w zakresie wprowadzania dokumentacji (wywiady środowiskowe, decyzje) oraz systemu Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) w zakresie sporządzania zapotrzebowań i sprawozdań.

2.1. Plan finansowy i zmiany.

2.1.1. Organ.

Ustalono, że Wojewoda Opolski pismem z 2 stycznia 2023 r. znak FB.I.3111.2.3.2023.JF zawiadomił Burmistrza o przyznaniu kwoty dotacji celowej na rok 2023 w dziale 852, rozdział 85228 § 2010¹⁶ w wysokości **858 000,00 zł**, która została wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza Głuchołaz¹⁷. Dotacja celowa przeznaczona była na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W ciągu roku Gmina dokonała 2 zmian Zarządzeniami Burmistrza Głuchołaz na podstawie pism Wojewody Opolskiego, tj.:

- zmniejszyła plan dochodów budżetu o kwotę **187 727,00 zł**¹⁸,
- zmniejszyła plan dochodów budżetu o kwotę **294 215,00 zł**¹⁹.

Plan po zmianach wyniósł ogółem **376 058,00 zł** w ramach rozdziału 85228.

Ustalono, że zmiany w planie finansowym dochodów i wydatków Gminy przeprowadzane były na bieżąco, co ma odzwierciedlenie:

- na koncie 991 pn. Planowane dochody budżetu,
- na koncie 992 pn. Planowane wydatki budżetu.

Natomiast kontrola zapisów na ww. kontach wykazała, że w ewidencji księgowej Organu zmniejszenia dochodów i wydatków ujmowane były ze znakiem „minus”:

- a) po stronie MA konta 991 zmniejszenia dochodów budżetowych w kwocie ogółem 481 942,00 zł w § 2010 – Zarządzenie nr 2257-PR.541.2023 z dnia 23 czerwca 2023 r., Zarządzenie nr 2445-PR.587.2023 z dnia 14 listopada 2023 r.
- b) po stronie WN konta 992 zmniejszenia wydatków budżetowych w kwocie ogółem 481 942,00 zł w § 4300 – Zarządzenie nr 2257-PR.541.2023 z dnia 23 czerwca 2023 r., Zarządzenie nr 2445-PR.587.2023 z dnia 14 listopada 2023 r.

Księgowanie operacji w opisany wyżej sposób narusza zapisy Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²⁰ oraz polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Burmistrz podając: (...)

„Przyczyną dokonania wskazanych księgowania dotyczących zmniejszeń planu dochodów oraz zmniejszeń planu wydatków ze znakiem minus było zastosowanie zasady uproszczeń wynikającej z art. 4 ust 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku ustawy o rachunkowości zgodnie z którą jednostka może w ramach przyjętych zasad rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki.

¹⁶Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami.

¹⁷ Zarządzenie nr 2043-PR.486.2023 z 2 stycznia 2023 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Głuchołazy.

¹⁸ Zarządzenie nr 2257-PR.541.2023 z 26 czerwca 2023 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Głuchołazy.

¹⁹ Zarządzenie nr 2445-PR.587.2023 z 14 listopada 2023 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Głuchołazy.

²⁰Dz. U. z 2020 r. poz. 342

Zastosowanie ww. księgowania nastąpiło z zachowaniem zasady wynikającej z art. 4 ust 1 cyt. wyżej ustawy zgodnie z którą jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy co zostało zachowane, gdyż dotyczyło kont pozabilansowych a salda kont księgowych nie uległy zmianie. Przedmiotowe zapisy księgowe dokonane były przez inspektora w Wydziale Finansowo-Budżetowym nie będącego aktualnie pracownikiem Urzędu Miejskiego z uwagi przejście na emeryturę.”

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że zastosowane uproszczenia nie mogą pozostawać w sprzeczności z przepisami prawa. Podanie w wyjaśnieniu Burmistrza, że księgowanie zmniejszeń planu dochodów i wydatków ze znakiem minus jako zastosowanie uproszczenia w myśl art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości w ramach przyjętych zasad rachunkowości, nie zostało opisane w polityce rachunkowości m.in. w zakresie ewidencji na kontach 991 i 992. Wobec powyższego należy stosować przyjęte w jednostce i opisane zasady (politykę) rachunkowości oraz przepisy Rozporządzenia.

[akta kontroli str. 7-13]

2.1.2. Ośrodek.

W związku z tym, że na koncie 980 zostały zaksięgowane środki własne, to na potrzeby kontroli Główna księgowa sporządziła tabelę z planem finansowym dla zadania z zakresu administracji rządowej. Plan finansowy na 2023 rok w wysokości 858 000,00 zł został ustalony Zarządzeniem Burmistrza Głuchozą nr 2044-PR.486.2023 z 2 stycznia 2023 r. Ośrodek przeznaczył środki dotacji wyłącznie na realizację SUO.

Zmiany w planie finansowym wydatków Ośrodka przeprowadzane były na bieżąco, co ma odzwierciedlenie na koncie 980-01-0001 – Plan finansowy wydatków budżetowych- OPS. Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji oraz sporządzonej tabeli, która znajduje się w aktach kontroli ustalono, że plan po zmianach dla zadania SUO wyniósł 376 058,00 zł.

[akta kontroli str. 14-21]

Ponadto na wniosek Ośrodka z 5 grudnia 2023 r. w związku z niewykorzystaniem całkowitej liczby godzin usług, decyzją Wojewody Opolskiego nr 85/16.4143.12.59.2023.BD z 18 grudnia 2023 r. dokonano blokady środków w planie dotacji celowych w wysokości **7 505,00 zł.**

[akta kontroli str. 22-27]

2.3. Przekazywanie transz dotacji przez Gminę do Ośrodka.

Kontrolująca ustaliła termin przekazywania poszczególnych transz dotacji przez Gminę do Ośrodka.

Dane w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli.

Data otrzymania transzy dotacji przez Gminę	Kwota transzy dotacji /zł/	Data przekazania transzy dotacji do Ośrodka	Kwota transzy dotacji /zł/	Ilość dni od otrzymania dotacji do przekazania
07.02.2023 r.	3 563,00	08.02.2023 r.	3 563,00	1
07.03.2023 r.	23 132,00	09.03.2023 r.	23 132,00	2
22.03.2023 r.	5 368,00	23.03.2023 r.	5 368,00	1
06.04.2023 r.	38 950,00	07.04.2023 r.	38 950,00	1
08.05.2023 r.	37 477,00	10.05.2023 r.	37 477,00	2
07.06.2023 r.	43 083,00	12.06.2023 r.	43 083,00	5
06.07.2023 r.	44 650,00	11.07.2023 r.	44 650,00	5

Data otrzymania transzy dotacji przez Gminę	Kwota transzy dotacji /zł/	Data przekazania transzy dotacji do Ośrodka	Kwota transzy dotacji /zł/	Ilość dni od otrzymania dotacji do przekazania
07.08.2023 r.	12 065,00	08.08.2023 r.	12 065,00	1
07.09.2023 r.	28 500,00	07.09.2023 r.	28 500,00	0
05.10.2023 r.	14 060,00	16.10.2023 r.	14 060,00	11
07.11.2023 r.	31 825,00	09.11.2023 r.	31 825,00	2
06.12.2023 r.	85 880,00	07.12.2023 r.	85 880,00	1
X	368 553,00	X	368 553,00	X

Poszczególne transze dotacji na realizację zadania otrzymywane przez Gminę były przekazywane do Ośrodka w tym samym dniu lub w terminie od 1 do 11 dni.

Ustalono, że w jednym przypadku Organ przekazał środki dotacji 11 dni od dnia ich otrzymania. Skutkiem tego działania było opłacenie przez Ośrodek faktury nr FS 10/09/2023 z 29 września 2023 r. w wysokości 14 060,00 zł z przekroczeniem terminu płatności wskazanym na dokumencie za SUO. Szerzej sprawę opisano w pkt. 2.5 niniejszego dokumentu.

W tej sprawie wyjaśnienie złożył Burmistrz podając: (...) *Urząd Miejski w Głuchołazach prowadzący obsługę rachunku budżetu gminy nie posiadał wiedzy, iż w dniu 13 października 2023 r. mijał termin płatności faktury FS 10/09/2023 z dnia 29 września 2023 r. za specjalistyczne usługi opiekuńcze dla dzieci/młodzieży z zaburzeniami psychicznymi, w związku z powyższym środki transzy dotacji celowej w wysokości 14 060,00 zł zostały przekazane na rachunek bankowy Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach w dniu 16 października 2023 r. Środki z dotacji tut. Urząd Miejski przekazuje na rachunek bankowy jednostek organizacyjnych (m.in. Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach) każdorazowo niezwłocznie po otrzymaniu dotacji oraz informacji od jednostki budżetowej, iż posiada zobowiązanie, które musi zostać pokryte ze środków z otrzymanej dotacji. Brak informacji o istnieniu takiego zobowiązania spowodował przekazanie transzy dotacji na rachunek Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach w dopiero w dniu 16.10.2023 r.* Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 102]

Ogółem kwota otrzymanych środków wyniosła 368 553,00 zł i została zaksięgowana w Organie na koncie 133 pn. Rachunek budżetu w powiązaniu z kontem 901-07 Dochody organ. Natomiast w Ośrodku kwota przekazanej dotacji przez Organ została zaksięgowana na koncie 130-03-004 pn. 85228-2010 usługi opiekuńcze-zadania zlecone w powiązaniu z kontem 223-01-0001 pn. Rozliczenie wydatków budżetowych.

Niewykorzystane środki dotacji celowej w kwocie 14 630,50 zł zostały zwrócone w terminie wynikającym z art. 168 ustawy o finansach publicznych przez:

- Ośrodek 28 grudnia 2023 r. na rachunek bankowy Organu,
- Organ 29 grudnia 2023 r. na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego.

[akta kontroli str. 28-29]

2.4. Organizacja i świadczenie SUO.

Ośrodek w 2023 r. zgodnie z zakresem wskazanym przez lekarza, w ramach SUO zapewnił m.in. terapię integracji sensorycznej, logopedyczną, psychologiczną, zajęciową, które przyznawane były decyzją administracyjną a realizowane były przez firmę zewnętrzną na podstawie podpisanych umów.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku obowiązywały dwie umowy²¹ na realizację świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Umowy zostały zawarte z podmiotem zewnętrznym firmą XXX. Ośrodek wyboru wykonawcy dokonał na podstawie zamówienia w trybie podstawowym art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²² o wartości zamówienia poniżej progu unijnego na usługi społeczne pn. *Świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi (podopiecznych OPS w Głucholazach) w miejscu ich zamieszkania, w roku 2023*. Powyższe spełnia przesłanki kryteriów dotyczących sposobu realizacji zadania określonych w Zarządzeniu nr 71/2022 Wojewody Opolskiego.

Cena za jedną godzinę zegarową SUO wynikała z umów zawartych z podmiotem przyjmującym zlecenie realizacji zadania i wynosiła 95,00 zł brutto w 2023 r. (§ 4 ust. 4 Rozporządzenia).

[akta kontroli str. 30-47]

W wyniku kontroli, ustalono, że umowa nr 11/2023 z 30 czerwca 2023 r. nie zawierała podpisu Głównej Księgowej, świadczącego o dokonaniu wstępnej kontroli, czym naruszono art. 54 ust. 3 FinPubU oraz § 12 ust. 1 Instrukcji zasad kontroli dokumentów księgowych obowiązującej w jednostce.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Dyrektor podając, że: (...) *Główna księgowa faktycznie dokonała wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych przed zawarciem umowy nr 11/2023 z dnia 30.06.2023r., a zaciągnięte zobowiązanie wynikające z umowy mieściło się w planie finansowym jednostki. Niestety, w wyniku natłoku obowiązków i przeoczenia, główna księgowa nie umieściła swojego podpisu na zawieranej umowie. Przy czym w świetle art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych kluczowe znaczenie ma fakt dokonania wstępnej kontroli, a nie sam podpis głównej księgowej. Podpis stanowi jedynie potwierdzenie przeprowadzonej kontroli i nie definiuje jej istoty. Samo umieszczenie podpisu na umowie jest zatem czynnością materialno-techniczną, mającą charakter dowodowy. W niniejszej sprawie doszło więc do przeoczenia o charakterze materialno-technicznym, które nie miało wpływu na fakt, iż wstępna kontrola została faktycznie wykonana. Główna księgowa wypełniła swoje obowiązki określone w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych ustawy.(...)*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że dowodem dokonania przez Głównego Księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji (art. 54 ust. 3 FinPubU).

[akta kontroli str. 48]

2.5. Rozliczenie dotacji na SUO.

Ustalono, że Ośrodek prowadził odrębną ewidencję księgową dla zadania zleconego w rozdziale 85228. Na podstawie ewidencji księgowej konta 130-03-003 pn. wydatki zlecone oraz dowodów księgowych stwierdzono, że Ośrodek wydatkował dotację w łącznej wysokości 353 922,50 zł w § 4300, co stanowiło 94,11% zaplanowanych środków.

W wyniku analizy dokumentów księgowych ustalono, że wydatki były ponoszone na podstawie miesięcznych faktur. Ośrodek dokonywał zapłaty za faktyczną liczbę godzin zrealizowanych usług. Do faktur zgodnie z umową dołączone były załączniki m.in. miesięczne rozliczenie (zał. nr 7), w którym wykazywano:

- dane świadczeniobiorcy oraz imię i nazwisko dziecka,
- liczbę przyznaną godzin SUO w decyzji,

²¹ Umowa nr 9/2023 zawarta 13.01.2023 r. oraz 11/2023 zawarta 30.06.2023 r.

²² Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.

- liczbę zrealizowanych godzin SUO,
- odpłatność wynikającą z iloczynu liczby zrealizowanych godzin i stawki za jedną godzinę.

Po akceptacji przez Główną księgową i zatwierdzeniu przez Dyrektora, środki przelewano na rachunek bankowy wskazany na fakturach podmiotu realizującego zadanie.

Zobowiązania wynikające z faktur jednostka regulowała terminowo, biorąc pod uwagę zapis § 5 ust. 6 umowy, zgodnie z którym wynagrodzenie miało być płatne w terminie 14 dni od ich otrzymania.

Podczas kontroli ustalono, że na fakturach w pozycji:

- forma płatności: wskazywano przelew 14 dni,
- termin płatności wskazywano konkretną datę, która liczona była od daty wystawienia faktury, a powinna być liczona od dnia otrzymania faktury na co wskazuje zapis umowy ujęty w § 5 ust. 6 umowy.

Wskazana praktyka spowodowała, że fakturę nr FS/10/09/2023 z 29 września 2023 r. zapłacono 16 października 2023 r., czyli w terminie wynikającym z umowy (biorąc pod uwagę datę otrzymania faktury, tj. 2 października 2023 r.), lecz 3 dni później niż termin płatności wskazany na ww. dokumencie.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Dyrektor podając: (...) *Faktura FS 10/09/2023 z dnia 29 września 2023 r. wpłynęła do Ośrodka dnia 2 października 2023r., co zostało zarejestrowane w dzienniku korespondencyjnym pod numerem L.dz. 523, więc mając na uwadze § 5 ust. 6 zawartej umowy „Wynagrodzenie będzie płatne przelewem na rachunek bankowy Wykonawcy wskazany na fakturze w terminie 14 dnia od jej otrzymania” termin zapłaty zawarty w umowie został zachowany. Odnoście terminu wyznaczonego do zapłaty na fakturze. Wykonawca udzielił wyjaśnienia iż program do wystawiania faktur XXX narzuca kilka opcji terminu płatności - 7, 14, 31 dni oraz różne sposoby opłaty za fakturę (przelew, kredyt itp). Stąd na fakturach widniały konkretne daty. Wystawca faktury nie ma możliwości wpisywania ich ręcznie.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 49-52,100-101]

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.

Stwierdzono w wyniku kontroli, że dotacja została w całości przeznaczona i prawidłowo wykorzystana na zadanie zgodnie z zawartymi umowami.

Na potrzeby kontroli pracownik Wydziału Finansowo-Administracyjnego sporządziła tabelę z wydanymi decyzjami administracyjnymi w 2023 r. dotyczącymi przyznania prawa do SUO oraz listę osób korzystających z ww. usług. Ustalono, że w ramach zadania wystawiono:

- 65 decyzji przyznających,
- 4 decyzje odmowne.

Z prawa do SUO w okresie objętym kontrolą skorzystało 37 osób w tym: 34 dzieci oraz 3 osoby dorosłe.

Szczegółowe dane znajdują się w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 53-57]

Kontroli poddano 3 dowody księgowe nr: 746/Z za wrzesień 2023 r., 830/Z za październik 2023 r. i 916/Z za listopad 2023 r. na łączną kwotę 84 265,00 zł. Ustalono, że wydatki

ponoszone były na świadczeniobiorców, którzy posiadali obowiązujące decyzje administracyjne przyznające prawo do SUO (21 szt.). W decyzjach wskazywano rodzaj formy pomocy, liczbę godzin przyznanych miesięcznie oraz miejsce świadczenia usług. Do faktur dołączano załączniki wynikające z zawartych umów, w celu rozliczenia zadania.

[akta kontroli str. 49-52, 58-68]

Ponadto ustalono, że dane wykazane w Rozliczeniu dotacji udzielonych gminie w 2023 r. w ramach działu 852, rozdział 85228 § 2010 wynikają z ewidencji księgowej w zakresie planu wydatków i kwoty wykorzystanej dotacji oraz sprawozdania RB-50 za 2023 r. Natomiast w zakresie merytorycznym liczba osób, którym przyznano świadczenia wynika, ze złożonych wniosków a kwota wypłaconych świadczeń z faktycznej liczby godzin zrealizowanych usług przez podmiot zewnętrzny na podstawie przedłożonych faktur wraz z załącznikami.

[akta kontroli str. 69-78]

3. Prawdliwość sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych.

Sprawozdania jednostkowe i z Organu, tj. Rb-50 o wydatkach/dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres sprawozdawczy: IV kwartał roku 2023, zostały sporządzone w terminie określonym w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³, a dane w nich wykazane w zakresie rozdziału 85228 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[akta kontroli str. 79-99]

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

W Gminie:

1. Stosowanie niewłaściwej techniki księgowania zmniejszeń planu na kontach 991 i 992. Przyczyną nieprawidłowości była błędnie przyjęta praktyka przez Inspektora oraz brak nadzoru Skarbnika, natomiast skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów Rozporządzenia²⁴ oraz wewnętrznego uregulowania.

W Ośrodku:

2. Niezłożenie podpisu przez Główną księgową, świadczącego o dokonaniu wstępnej kontroli umowy nr 11/2023 z 30 czerwca 2023 r. Przyczyną nieprawidłowości był natłok obowiązków i przeoczenie Główniej księgowej. Natomiast skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych oraz wewnętrznego uregulowania.

²³ Dz. U. 2022 r. poz. 144 z późn. zm.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce.

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

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

W celu wyeliminowania stwierdzonej nieprawidłowości, należy:

W Gminie:

1. Księgować operacje na kontach 991 i 992 zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont.

W Ośrodku:

2. Dokonywać wstępnej kontroli umów przez Główną księgową poprzez złożenie podpisu.

W celu usprawnienia funkcjonowania kontrolowanego obszaru należy:

1. Przekazywać dotację celową z Organu do Ośrodka w terminie umożliwiającym regulowanie, przez Ośrodek, zaciągniętych zobowiązań zgodnie z zawartą umową.

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