



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 14 października 2024 r.

FB.III.431.17.2024.JZ

**Pani
Barbara Zając
Wójt Gminy Pokój
Ul. Sienkiewicza 8
46-034 Pokój**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Gminy Pokój, ul. Sienkiewicza 8, 46-034 Pokój (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, 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 przeznaczonych na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 8 do 23 sierpnia 2024 r.
- 7) Skład zespołu kontrolnego:
 - Justyna Zatajska, Starszy Inspektor Wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
Barbara Zając – data objęcia stanowiska od 21 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r. oraz od 7 maja 2024 r. do nadal (dalej: Wójt).

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

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

- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 5/2024.

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 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80104 Przedszkola, przeznaczonych na realizację własnych zadań bieżących gminy, tj. na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, działalność:

- Organu ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowością,
- Urzędu Gminy ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami,
- Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Pokoju ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowością.

Podstawą oceny pozytywnej w:

- Organie było terminowe przekazanie:
 - podległej jednostce środków dotacji celowej, umożliwiające prawidłową realizację zadania,
 - rocznego rozliczenia wykorzystania dotacji przedszkolnej,
- Urzędzie Gminy było terminowe sporządzenie: informacji wymaganych przez Kuratorium Oświaty oraz rocznego rozliczenia wykorzystania dotacji,
- Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Pokoju było wykorzystanie środków z dotacji zgodnie z przeznaczeniem.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- w Organie polegały na nieprzekazaniu Wojewodzie Opolskiemu informacji wymaganej przepisami prawa,
- w Urzędzie Gminy polegały na błędnym księgowaniu w księgach Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Pokoju na koncie 130 wydatków poniesionych ze środków własnych i dotacji,
- w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Pokoju polegała na nieprzekazaniu Wójtowi informacji wymaganej przepisami prawa.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

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

W myśl art. 105 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴ prowadzenie przedszkoli należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Zgodnie z wytycznymi art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁵ (dalej: ustawa fzo) jednostka samorządu terytorialnego otrzymuje dotację celową z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, która może być wykorzystana wyłącznie na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z realizacją tych zadań. Wysokość tej dotacji nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, co wynika z art. 128 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 53 ust. 9 ustawy fzo dotację udzielają wojewodowie. Wojewoda Opolski powierzył Opolskiemu Kuratorowi Oświaty prowadzenie w jego imieniu przedmiotowego zadania zawierając 26 lutego 2018 r.

⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 2230.

⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 1400.

Porozumienie Nr OUW/BOU-2/18 w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

Szczegółowy tryb planowania, udzielania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego określony został w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego⁶ (dalej: rozporządzenie).

Na mocy art. 31 ust. 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe⁷ gmina zobowiązana jest zapewnić dzieciom możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego w publicznym lub niepublicznym: przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę, inną osobę prawną lub osobę fizyczną, położonych na obszarze gminy.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązywała polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem Nr OR.I.0050.1A.2021 Wójta Gminy Pokój z dnia 4 stycznia 2021 r.⁸, która zawiera m.in. Instrukcję sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych (załącznik nr 6). Do prowadzenia ksiąg rachunkowych używany jest program komputerowy XXXX firmy XXXX.

Dokumentacja określająca zasady prowadzenia rachunkowości w Organie i Urzędzie Gminy spełniała w kontrolowanym okresie wymagania art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym wprowadzonym Zarządzeniem Nr OR.I.120.11.2022 Wójta¹⁰ całokształtem spraw finansowych w okresie objętym kontrolą kierował Skarbnik¹¹, natomiast pod względem merytorycznym zadanie było realizowane przez pracowników referatu organizacyjnego Urzędu Gminy. Obsługę finansową, administracyjną i organizacyjną jednostek, które otrzymały dotację w rozdziale 801 prowadził Urząd Gminy Pokój, co zostało uregulowane Uchwałą Nr XXVIII/232/2017 Rady Gminy Pokój z dnia 30 marca 2017 r.¹²

[akta kontroli str. 1-6]

Z załącznika nr 4 do Statutu Gminy Pokój¹³ wynika, że na jej terenie funkcjonują m.in. jednostki organizacyjne:

- Zespół Szkolno – Przedszkolny w Pokoju (dalej: Przedszkole w Pokoju),
- Szkoła Podstawowa z oddziałami Przedszkolnymi im. Jakuba Kani w Domaradzu (dalej: Przedszkole w Domaradzu).

Natomiast na podstawie prowadzonej w Urzędzie Gminy ewidencji niepublicznych szkół i przedszkoli mających siedzibę na terenie Gminy stwierdzono, że w badanych okresie nie działała placówka niepubliczna.

[akta kontroli str. 7-9]

2. Realizacja zadania w ramach rozdziału 80104.

Ustalono, że w 2023 r. zadania z zakresu wychowania przedszkolnego w ramach rozdziału 8104 realizowało Przedszkole w Pokoju utworzone na mocy Uchwały

⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 2703.

⁷ t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 900.

⁸ Zarządzenie Nr OR.I.0050.1A.2021 Wójta Gminy Pokój z dnia 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości.

⁹ Dz. U. z 2023 r., poz. 120.

¹⁰ Zarządzenie Nr OR.I.120.11.2022 Wójta Gminy Pokój z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Pokój.

¹¹ Uchwała Nr IX/50/2007 Rady Gminy w Pokoju z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie powołania Skarbnika Gminy Pokój.

¹² Uchwała Nr XXVIII/232/2017 Rady Gminy Pokój z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie zapewnienia wspólnej obsługi finansowej, administracyjnej i organizacyjnej.

¹³ Uchwała Nr XI/95/2011 Rady Gminy Pokój z dnia 7 listopada 2011 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Pokój, ostatnia zmiana wprowadzona Uchwałą Nr XXVI/234/2013 Rady Gminy Pokój z dnia 6 września 2013 r. w sprawie zmiany Statutu Gminy Pokój.

Nr XXII/210/2013 Rady Gminy Pokój z dnia 10 kwietnia 2013 r. w sprawie utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Pokoju i nadania Aktu Założycielskiego. Natomiast Statut został nadany jednostce Uchwałą Nr XXIII/214/2013 Rady Gminy Pokój z 20 maja 2013 r.

Wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat. Wychowanie przedszkolne jest realizowane w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach wychowaniem przedszkolnym może także zostać objęte dziecko, które ukończyło 2,5 roku.

Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą w Przedszkolu w Pokoju obowiązywała polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem Nr 1/01/2021 Dyrektora Zespołu Szkolno - Przedszkolnego z dnia 4 stycznia 2021 r.¹⁴, która zawiera m.in. Instrukcję sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych (załącznik nr 5). Do prowadzenia ksiąg rachunkowych używany jest program komputerowy XXXX firmy XXXX. Dokumentacja określająca zasady prowadzenia rachunkowości spełniała wymagania art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Kontrola wykazała, że księgi rachunkowe przedszkola prowadziła pracownica Urzędu Gminy zatrudniona na stanowisku ds. rachunkowości budżetowej placówek oświatowych (głównego księgowego), której Wójt powierzyła 2 stycznia 2017 r. obowiązki i odpowiedzialność na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

[akta kontroli str. 10-16]

Szczegółowa organizacja oraz zasady funkcjonowania, kierowania, sprawowania nadzoru oraz wykaz zadań i odpowiedzialności dla poszczególnych stanowisk w jednostce zostały określone w Regulaminie organizacyjnym wprowadzonym Zarządzeniem Nr 9/2015/2016 Dyrektora Przedszkola w Pokoju¹⁵.

Kontrola wykazała, że nie został wypełniony obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia, tj.:

- Dyrektor Przedszkola w Pokoju nie przekazała (do dnia 15 maja roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, na który zostało przeprowadzone postępowanie rekrutacyjne) Wójtowi informacji zawierającej listę dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego,
- Wójt nie przekazała Opolskiemu Kuratorowi Oświaty ww. informacji do dnia 15 października roku szkolnego, na który zostało przeprowadzone postępowanie rekrutacyjne.

W złożonym wyjaśnieniu Wójt podała: (...) *Po przeprowadzeniu procedury rekrutacyjnej związanej z dotacją na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego na 2023 rok żaden z dyrektorów placówek oświatowych nie zgłosił takiej informacji, ponieważ wszystkie dzieci zostały przyjęte do przedszkoli. W celu potwierdzenia tej sytuacji dodatkowo skontaktowano się telefonicznie z dyrektorami placówek oświatowych.*

W zaistniałych okolicznościach i braku przedmiotowych informacji od własnych jednostek oświatowych Gmina zaniechała dalszego przekazania danych do Wojewody Opolskiego (o czym mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia).

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. W przepisach nie został uregulowany sposób działania jednostek w przypadku, gdy nie wystąpiła sytuacja opisana w § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Zatem przedmiotowa informacja powinna być terminowo przekazywana

¹⁴ Zarządzenie Nr 1/01/2021 Dyrektora Zespołu Szkolno - Przedszkolnego z dnia 4 stycznia 2021 r w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dla Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Pokoju.

¹⁵ Zarządzenie Nr 9/2015/2016 Dyrektora Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Pokoju z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Pokoju.

odpowiednim organom w formie wskazanej w § 3 ust. 4 tego rozporządzenia, tj. w postaci elektronicznej i papierowej lub elektronicznej opatrzonej kwalifikowalnym podpisem elektronicznym.

[akta kontroli str. 17]

2.1. Plan finansowy wydatków budżetowych.

2.1.1. Organ.

Zgodnie z ustawą budżetową na 2023 r. dla Gminy nie zaplanowano środków na realizację przedmiotowego zadania.

W dniu 17 lutego 2023 r. Opolski Kurator Oświaty, po otrzymaniu podziału dotacji celowej dokonanej przez Ministra Edukacji Narodowej, zwrócił się do Gminy z prośbą o przekazanie informacji na temat klasyfikacji budżetowej przewidywanego wydatkowania naliczonej dotacji. Wójt przesłała 20 lutego 2023 r. informację, potwierdzając plan wydatkowania dotacji w rozdziałach:

- 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych – 41 791,00 zł,
- 80104 Przedszkola – 135 017,00 zł,
- 80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego – 3 215,00 zł.

Następnie pismem z 28 marca 2023 r. znak FB.I.3111.1.24.2023.AS Wójt została poinformowana o zwiększeniu dotacji celowej w dziale 801 Oświata i wychowanie o łączną kwotę 180 023,00 zł, z tego w rozdziale:

- 80103 – 41 791,00 zł,
- 80104 – 135 017,00 zł,
- 80149 – 3 215,00 zł

w § 2030 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

Środki dotacji zostały wprowadzone do budżetu Gminy Uchwałą Nr XLII/336/2023 Rady Gminy Pokój z 29 marca 2023 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na 2023 rok. W trakcie roku nie dokonywano zmian w planie, co ma odzwierciedlenie na koncie 991 Planowane dochody budżetu oraz 992 Planowane wydatki budżetu § 4790 Wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

[akta kontroli str. 18-24]

2.1.2. Przedszkole w Pokoju.

Plan finansowy wydatków Przedszkola w Pokoju na 2023 rok w dziale 801, rozdziale 80104 w wysokości 984 350,37 zł został ustalony Zarządzeniem Nr OR.I.0050.1A.2023 Wójta Gminy Pokój z 2 stycznia 2023 r. W trakcie roku dokonano następujących zmian w planie:

- 4 zwiększeń na podstawie Zarządzeń Wójta łącznie o kwotę 180 417,00 zł, w tym środki dotacji w wysokości 135 017,00 zł,
- 1 zmniejszenia na podstawie Zarządzenia Wójta o kwotę 27 400,00 zł,
- 1 przesunięcia między paragrafami w celu prawidłowego realizowania bieżących zadań.

Ostatecznie plan po zmianach w rozdziale 80104 wyniósł 1 137 367,37 zł.

Na podstawie konta 980 Plan finansowy wydatków budżetowych (prowadzonego wg klasyfikacji budżetowej) oraz dokumentów źródłowych stwierdzono, że zmiany w planie finansowym wydatków Przedszkola w Pokoju przeprowadzane były na bieżąco.

[akta kontroli str. 25]

2.2. Naliczenie i przekazywanie transz dotacji.

W myśl § 2 ust. 1 rozporządzenia podziału środków przeznaczonych na dotację pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego dokonuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

Wysokość dotacji, o której mowa w art. 53 ust. 1 ustawy fzo, dla danej jednostki samorządu terytorialnego jest obliczana jako iloczyn kwoty rocznej, o której mowa w ust. 4 tej ustawy, oraz liczby uczniów, którzy w roku bazowym kończą 5 lat lub mniej, w placówkach wychowania przedszkolnego:

- 1) prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2) dla których ta jednostka samorządu terytorialnego jest organem rejestrującym - ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2022 r. (rok bazowy).

Kwota roczna dotacji, na każdego ww. ucznia, bez względu na czas jego przebywania w placówce wychowania przedszkolnego, wynosi 1 506,00 zł i podlega corocznie waloryzacji prognozowanym średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, określonym w ustawie budżetowej.

W związku z otrzymanym pismem Ministra Edukacji i Nauki znak DWST-WA.3150.20.2022.AK z 15 listopada 2022 r. Gmina razem z podległymi jednostkami dokonała weryfikacji danych zgromadzonych w systemie informacji oświatowej (dalej: SIO) i ustaliła, że na 30 września 2022 r. było 112 dzieci w wieku od 2,5 do 5 lat. Dane te stanowią informację również dla jednostki samorządu terytorialnego pozwalającą zaplanować budżet na kolejny rok (naliczenie subwencji oświatowej dla Gminy).

[akta kontroli str. 26-33]

Gmina 17 lutego 2023 r. otrzymała z Kuratorium Oświaty informację o wysokości naliczonej dotacji, która wynosiła 180 023,00 zł. Kwota uwzględniała coroczną waloryzację, o której mowa w art. 53 ust. 5 ustawy fzo oraz zastosowany przez Ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania mechanizm korygujący (art. 110 ust. 2 tej ustawy). W związku z tym wskazana w ww. ustawie kwota dotacji przypadająca na 1 dziecko zwiększyła się do 1 607,35 zł¹⁶ (180 023,00 zł : 112 dzieci = 1 607,35 zł).

W ramach rozdziału 80104 Gminie przekazano dotację z budżetu państwa w wysokości 135 017,00 zł w sposób określony w art. 53 ust. 9 ustawy fzo, tj. w 12 częściach w terminie do 15. każdego miesiąca z wyjątkiem pierwszej części, którą przekazuje się niezwłocznie po zwiększeniu wydatków w części budżetu państwa będącej w dyspozycji wojewody, z wyrównaniem za okres od początku roku budżetowego¹⁷. W Organie środki ujęto na koncie 133 i 901 prowadzone wg klasyfikacji budżetowej oraz 223 prowadzonego wg jednostek organizacyjnych.

Na podstawie zapisów konta 130 Rachunek bieżący jednostki placówki oświatowej realizującej zadania w zakresie wychowanie przedszkolnego ustalono, że otrzymywała środki dotacji od Gminy w tym samym dniu lub w terminie od 1 do 9 dni, w kwotach umożliwiających prawidłowe wykonanie zobowiązań. W jednym przypadku stwierdzono, że Gmina otrzymaną 12 października 2023 r. dotację w wysokości 11 251,40 zł przekazała do Przedszkola w trzech transzach, tj. 12, 13 i 19 października 2023 r. W złożonym wyjaśnieniu Wójt podał: *Przyczyną (...) jest niedopatrzenie skarbnika gminy.* Wyjaśnienie zostało przyjęte. Kontrola wykazała, że powyższe działanie Organu nie miało wpływu na realizację przedmiotowego zadania.

[akta kontroli str. 34, 41-42, 44]

¹⁶ 1 506,00 zł + 9,8% waloryzacja (148,00 zł) - 2,8 % mechanizm korygujący (46,65 zł) = 1 607,35 zł

¹⁷ W 2023 r. pierwsza część została przekazana Gminie 29 marca w wysokości 33 754,26 zł a pozostałe po 11 251,40 zł.

Kwota przekazanej dotacji przez Organ została zaksięgowana w Przedszkolu w Pokoju na koncie 130 Rachunek bieżący jednostek budżetowych w korespondencji z kontem 223 pn. Rozliczenie wydatków budżetowych.

2.3. Wydatkowanie środków dotacji celowej.

Na podstawie informacji otrzymanej od Wójt, arkuszy organizacji Przedszkola w Pokoju oraz zapisów ewidencji księgowej ustalono, że przekazana Gminie dotacja w wysokości 135 017,00 zł na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego otrzymana w roku 2023 została w całości przeznaczona na wynagrodzenia brutto 6 nauczycieli Przedszkola w Pokoju zajmujących się opieką nad dziećmi w wieku do 5 lat. Wydatki ujęto w § 4790, czym wypełniono dyspozycję art. 53 ust. 1 ustawy fzo.

[akta kontroli str. 45-51]

Kontroli poddano 100% poniesionych wydatków. W wyniku analizy ewidencji księgowej, wyciągów bankowych, list płac, poleceń księgowania (PK) oraz dokumentów pn. Bieżące rozliczenie dotacji¹⁸ ustalono, że:

- dla wydatków ponoszonych ze środków dotacji prowadzono odrębną ewidencję polegającą na rozszerzeniu analityki dodając cyfrę 5 (80104-4790-0005),
- kwota dotacji została wydatkowana w całości,
- w rozdziale 80104 § 4790 poniesiono wydatki w wysokości 406 264,10 zł, z tego ze środków własnych 271 247,10 zł i dotacji 135 017,00 zł (33,23 % wszystkich wydatków poniesionych w tym paragrafie),
- 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,
- środki dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

[akta kontroli str. 52-87]

2.3.1. Stwierdzone nieprawidłowości.

1) Ewidencjonowanie na koncie 130 dotyczącym:

- wydatków ze środków dotacji (klas. 80104-4790-0005),
- korekty wydatków poniesionych ze środków własnych (klas. 80104-4790-0000) wskazując jako dokument źródłowy wyciąg bankowy (WB), pomimo że nie zawierał on takiej operacji, co narusza:
 - art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe (dokumenty) stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej w powiązaniu z art. 4 ust. 2 tej ustawy, tj. zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
 - zapisy załącznika nr 3 Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont¹⁹ wskazujące, że zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Dopuszczalne jest stosowanie innych niż dokumenty bankowe dowodów księgowych, jeżeli jest to konieczne dla zachowania czystości obrotów.

¹⁸ Bieżące rozliczenie dotacji na dofinansowanie zadań wychowania przedszkolnego na podstawie Zarządzenia Wójta Gminy Nr OR.I.0050.1.2021

¹⁹ 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 (Dz. U. 2020 r., poz. 342).

W złożonym wyjaśnieniu Wójt podała: *Przyczyną (...) jest przyjęcie nieprawidłowej praktyki prowadzenia ksiąg rachunkowych (...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie zmienia dokonanych ustaleń.

- 2) Ewidencjonowanie na koncie 130 (klas. 80104-4790-0000 dot. środków własnych) korekty kwoty poniesionych wydatków (w związku z otrzymaną kwotą dofinansowania z OUW) na stronie Ma ze znakiem minus, wskazując jako dokument źródłowy wyciąg bankowy (WB), co narusza zapisy załącznika nr 3 Rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont, które stanowią, że zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych a konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych.

Wójt Gminy złożyła wyjaśnienie, podając: *Przyczyną (...) jest przyjęcie nieprawidłowej praktyki prowadzenia ksiąg rachunkowej polegającej na rozliczaniu dotacji na dokumencie, w którym jest ona bezpośrednio realizowana. Wydatki finansowane przedmiotową dotacją są wykonywane w wyciągu bankowym, dlatego dokonano przeksięgowania dotyczących tej dotacji pod datą i w dokumencie ich poniesienia. Rozliczenie księgowano natomiast z minusem dla zachowania czystości obrotów dokumentu.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie zmienia dokonanych ustaleń.

- 3) ewidencjonowanie na koncie 130 (klas. 80104-4790-0005) wydatków poniesionych z dotacji celowej pod datą wcześniejszą niż data rzeczywiście otrzymanych przez Organ środków od Wojewody Opolskiego, co narusza:

- art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe (dokumenty) stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej,
- zapisy załącznika nr 3 Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont²⁰ wskazujący, że zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Dopuszczalne jest stosowanie innych niż dokumenty bankowe dowodów księgowych, jeżeli jest to konieczne dla zachowania czystości obrotów.

W złożonym wyjaśnieniu Wójt podała: *Przyczyną (...) jest nieprawidłowo przyjęta zasada, że rozliczenia dotacji dokonywano pod datą poniesienia wydatków, które dotyczą tej dotacji. Odpowiednich księgowania dokonywano zatem w dokumencie, w którym realizowano wydatki.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie zmienia dokonanych ustaleń.

- 4) brak treści operacji w zapisach księgowych na koncie 130, tj.: WB 24/21, 38/19, 38/17, 49/17, 49/19, 54/4, 61/19, 61/21, 77/15, 77/17, 88/17, 88/19, 95/22, 95/24, 110/18, 110/20, 126/22, 126/24, 141/22, 141/24, co narusza art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.

Wójt złożyła wyjaśnienie, w którym podała: *Przyczyną (...) jest brak zachowania odpowiedniej ostrożności przy prowadzeniu ewidencji rachunkowej.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie zmienia dokonanych ustaleń.

[akta kontroli str. 37-42, 62-63, 74-75, 86-87, 43]

²⁰ 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 (Dz. U. 2020 r., poz. 342).

2.4. Nadzór nad dotacją.

Ustalono, że w celu prawidłowego wykorzystania i dokumentowania środków dotacji otrzymanych i wydatkowanych Wójt wprowadziła uregulowania Zarządzeniem Nr OR.I.0050.1.2021 z 4 stycznia 2021 r.²¹, które zawierały m.in. ustalenia:

- przekazana gminie dotacja w całości jest przeznaczona na pokrycie kosztów wynagrodzenia brutto nauczycieli przedszkola ewidencjonowanych w paragrafie 4790 w ewidencji księgowej prowadzonej przez jednostkę budżetową Gminy Pokój realizującej przedmiotowe zadanie,
- do ewidencji środków wykorzystanych z dotacji celowej jednostka budżetowa Gminy Pokój realizująca takie zadania może stosować urządzenie analityczne do klasyfikacji budżetowej jako oznaczenie pozycji nr 5.

Ponadto, Wójt poinformowała: *1. (...) Analiza ta obejmowała między innymi takie czynności jak badanie realizacji ustaleń zawartych w arkuszach organizacyjnych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych. Wójt odbywał regularne spotkania z dyrektorami jednostek (w formie kolegiów), na których kierownicy jednostek raportowali sposób wykonania zadań przedszkolnych.*

W zakresie środków pochodzących z dotacji na dofinansowanie zadań przedszkolnych, gmina jako organ prowadzący prowadziła współpracę i kontakty z dyrektorami placówek oświatowych w celu weryfikacji danych do dotacji, zobowiązano dyrektorów do potwierdzenia na podstawie danych posiadanych w placówce, że liczba dzieci wskazanych w sprawozdaniu SIO wg stanu na dzień 30.09.2022 jest poprawna. Dodatkowo w celu rozliczenia dotacji za 2023 r. zobowiązano dyrektorów do weryfikacji liczby dzieci w sprawozdaniu SIO wg stanu na dzień 30.09.2023 i potwierdzenia tych danych,

2. (...) Badano również czy jednostki oświatowe realizują postanowienia Zarządzenia Wójta Gminy Pokój Nr OR.I.0050.1.2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości dla rozliczenia przedmiotowej dotacji. Kontrola była prowadzona na podstawie składanych comiesięcznych sprawozdań RB 28S oraz wydruków z ewidencji księgowej pod względem wykorzystania i przeznaczenia dotacji na wynagrodzenia nauczycieli przedszkolnych realizujących w 2023 r. zadania w zakresie wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, których wynagrodzenie zostało dofinansowane ze środków dotacji celowej.

Oprócz tego zwracano uwagę, aby środki dotacyjne były przekazywane jednostkom realizującym zadania z dotacji bez zbędnej zwłoki. Analizowano również i dbano o terminowość realizowania wydatków ze środków dotacyjnych (terminy wypłat wynagrodzeń).

[akta kontroli str. 88-90]

2.5. Rozliczenie dotacji.

Roczne rozliczenie wykorzystania dotacji przedszkolnej Gmina przekazała do Kuratorium Oświaty w terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia tj. 31 stycznia 2024 r. Zostało ono opracowane na obowiązującym druku (Załącznik nr 3 do rozporządzenia). Analiza rocznego rozliczenia dotacji udzielonych Gminie w 2023 r. w ramach działu 801 rozdział 80103, 80104, 80149 przeznaczonych na dofinansowanie różnych form wychowania przedszkolnego wykazała, że dane w nim zawarte w zakresie rozdziału 80104:

- wynikają z ewidencji księgowej w zakresie kwoty dotacji otrzymanej i wykorzystanej,
- są zgodne z danymi z SIO w zakresie liczby uczniów w roku bazowym wg stanu na 30 września 2022 r. (112) oraz liczby uczniów w roku budżetowym wg stanu na 30 września 2023 r. (132),
- zawierają prawidłowe wyliczenia rachunkowe,

²¹ Zarządzenie Nr OR.I.0050.1.2021 Wójta Gminy Pokój z dnia 4 stycznia 2021 r.²¹ w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dla rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa przeznaczonej na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

- wszystkie środki przyznanej dotacji wykorzystano i nie wystąpiła konieczność dokonania ich zwrotu do budżetu państwa.

W przedstawionym rozliczeniu nie stwierdzono nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 91-109, 125-126]

3. Prawdliwość sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych.

Kontroli poddano wybrane sprawozdania budżetowe:

- Gminy:
 - Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy: od początku roku do 31 grudnia roku 2023,
 - Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres sprawozdawczy: od początku roku do 31 grudnia roku 2023,
- Przedszkola w Pokoju - Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres sprawozdawczy: od początku roku do 31 grudnia roku 2023

i stwierdzono, że zostały sporządzone w terminie²² określonym w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³, a dane w nich wykazane w zakresie rozdziału 80104 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[akta kontroli str. 110-124]

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

W Organie:

1. Nieprzekazanie Opolskiemu Kuratorowi Oświaty informacji zawierającej listę dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów Rozporządzenia w sprawie udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej (...).

W Urzędzie Gminy:

1. Ewidencjonowanie operacji na koncie 130 na podstawie niewłaściwego dokumentu oraz ze znakiem minus. Przyczyną nieprawidłowości było przyjęcie przez Skarbnika niewłaściwej praktyki prowadzenia ksiąg rachunkowych, natomiast skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości oraz Rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...).
2. Ewidencjonowanie na koncie 130 wydatków poniesionych z dotacji celowej pod datą wcześniejszą niż data rzeczywiste otrzymanych przez Organ środków od Wojewody Opolskiego. Przyczyną nieprawidłowości było przyjęcie przez Skarbnika niewłaściwej zasady księgowania wydatków, natomiast skutkiem naruszenie ustawy o rachunkowości oraz Rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...).
3. Brak treści operacji zapisów księgowych na koncie 130 (20 przypadków). Przyczyną nieprawidłowości był brak zachowania odpowiedniej ostrożności przy prowadzeniu ewidencji rachunkowej przez Skarbnika, natomiast skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości.

W Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pokoju:

1. Nieprzekazanie przez Dyrektora Przedszkola w Pokoju Wójtowi informacji zawierającej listę dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania

²² Pierwotne sprawozdania przed korektami.

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

przedszkolnego, nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego w sposób wymagany przepisami prawa. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Dyrektora Przedszkola. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów Rozporządzenia w sprawie udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej (...).

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 stwierdzonych nieprawidłowości w Organie, należy:

1. Przekazywać Wojewodzie Opolskiemu w sposób wymagany przepisami prawa, informację zawierającą listę dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w Urzędzie Gminy, należy:

1. Ewidencjonować operacje na koncie 130 zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Pokoju, należy:

1. Przekazywać Wójtowi, w sposób wymagany przepisami prawa, informację zawierającą listę dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego.

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, 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.

Z up. Wojewody Opolskiego

Łukasz Krężel
Dyrektor Wydziału
Finansów i Budżetu