



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 23 października 2020 r.

FB.III.431.15.2020. JZ

**Pani
Iwona Sobania
Burmistrz Byczyny
Rynek 1
46-220 Byczyna**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miejski w Byczynie, Rynek 1, 46 - 220 Byczyna (dalej: *Gmina*).
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji 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 i ust. 2 pkt 1, 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o finansach publicznych³.
- 3) Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanych z budżetu państwa Gminie na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, jak również prawidłowość sposobu odprowadzania dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją tych zadań w 2019 r. oraz prawidłowość realizacji Programu Rodzina 500 Plus,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 26 sierpnia do 9 września 2020 r.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224,

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1464,

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

7) Osoba kontrolująca:

Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

8) Kierownik jednostki kontrolowanej:

Iwona Sobania - Burmistrz Byczyny, stanowisko sprawuje od 21 listopada 2018 r. do nadal

9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 2.

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

Oceną objęto prawidłowość ustalania i terminowość odprowadzania przez Gminę Byczyna dochodów budżetu państwa związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej w działach 750 *Administracja publiczna*⁴, 855 *Rodzina*⁵, a także oceniono jednostkę kontrolowaną w aspekcie prawidłowości wykorzystania i rozliczenia środków z budżetu państwa przekazanych Gminie w 2019 r. w formie dotacji celowych w dziale 750, rozdziale 75011, dziale 855 rozdziały: 85501 *Świadczenia wychowawcze* i 85503 *Karta Dużej Rodziny*.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Gminy ocenia się jako pozytywną natomiast Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: OPS) jako pozytywną z nieprawidłowościami. Podstawą oceny pozytywnej było odprowadzanie dochodów w prawidłowo ustalonej wysokości i terminach wymaganych przepisami oraz wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i jej terminowe rozliczenie. Stwierdzone w OPS nieprawidłowości dotyczyły wykazania w sprawozdaniach rzeczowo - finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego danych niezgodnych z ewidencją księgową oraz nieopisania w polityce rachunkowości wszystkich zasad wymaganych ustawą o rachunkowości.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

⁴ dział 750, rozdział 75011 *Urzędy wojewódzkie*.

⁵dział 855 *Rodzina*, rozdział 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* oraz rozdział 85503 *Karta Dużej Rodziny*.

1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli

Dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, w zależności od rodzaju zadania, wpływają do Urzędu Gminy lub OPS a następnie, zgodnie z art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, przekazywane są przez Zarząd jednostki samorządu terytorialnego na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową.

Zadania w zakresie wspierania grupy społecznej jaką jest rodzina, stanowiące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, określone ustawami, w tym zadanie dotyczące realizowania ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o *Karcie Dużej Rodziny*⁶ oraz ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o *pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*⁷ realizuje OPS.

OPS jest jednostką Gminy wyodrębnioną organizacyjnie i budżetowo, działającą na podstawie Statutu nadanego Uchwałą Nr LIV/439/14 Rady Miejskiej w Byczynie z dnia 25 września 2014 r.⁸ oraz Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego Zarządzeniem Nr 9/2018 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie z dnia 1 czerwca 2018 r.⁹

Zasady rachunkowości w OPS wprowadzono Zarządzeniem nr 7/2011 z dnia 16 sierpnia 2011 r.¹⁰ Dyrektora OPS, natomiast zakładowy plan kont Zarządzeniem nr 4/2010 z dnia 15 grudnia 2010 r.¹¹ W dokumentacji ujęto wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz opis używanego systemu informatycznego.

Zarządzeniem Nr 6 Dyrektora OPS z dnia 16 sierpnia 2011 r.¹² wprowadzono zasady obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Ustalono elementy kontroli operacji finansowo-gospodarczych, zasady podziału obowiązków pomiędzy pracowników odnośnie sprawdzania i zatwierdzania dowodów do realizacji oraz zasady wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym.

⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 1348 z późn.zm.,

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 2407,

⁸ Uchwała Nr LIV/439/14 Rady Miejskiej w Byczynie z dnia 25 września 2014 r w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie.

⁹ Zarządzenie Nr 9/2018 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie z dnia 1.06.2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie, ostatni aneks 11.06.2019 r.

¹⁰ Zarządzenie Nr 7/2011 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie z dnia 16.08.2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad/polityki/ rachunkowości w OPS w Byczynie.

¹¹ Zarządzenie Dyrektora OPS w sprawie zakładowego planu kont, ostatni aneks w dniu 31.12.2019 r.

¹² Zarządzenie nr 6 Dyrektora OPS z dnia 16.08.2011 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo - księgowych w OPS w Byczynie.

W wyniku analizy dokumentacji polityki rachunkowości stwierdzono, że nie zawiera opisanych klasyfikacji zdarzeń w zakresie świadczeń wychowawczych oraz systemu ochrony danych wymaganych art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³. W złożonym wyjaśnieniu Główna księgowa podała: (...) przez przeoczenie nie uwzględniono klasyfikacji zdarzeń w zakresie świadczeń wychowawczych oraz systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów. Jednocześnie informuję, że niezwłocznie zostanie uaktualniona polityka rachunkowości w Ośrodku, w tym zostanie wskazana klasyfikacja zdarzeń w zakresie świadczeń wychowawczych oraz dopisany zostanie system służący ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

[Dowód, akta kontroli str. 1 - 7]

Księgi rachunkowe prowadzone są z wykorzystaniem programu finansowo - księgowego firmy XXXXXXXXXXXX.

Burmistrz Gminy upoważnił¹⁴ Dyrektora OPS do realizowania zadania z zakresu świadczenia wychowawczego oraz funduszu alimentacyjnego, prowadzenia związanych z tymi świadczeniami postępowań administracyjnych i wydawania decyzji.

Sprawami wynikającymi z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci i ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*¹⁵ oraz podejmowaniem działań wobec dłużników alimentacyjnych zajmowali się pracownicy OPS na podstawie uregulowań wewnętrznych.

Politykę rachunkowości w Urzędzie Gminy, w tym zakładowy plan kont wprowadzono Zarządzeniem nr 5/2019 Burmistrza Byczyny z dnia 7 stycznia 2019 r.¹⁶ W dokumentacji ujęto wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, instrukcję sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz opis używanego systemu informatycznego. Ustalono zasady podziału obowiązków

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm

¹⁴ Upoważnienia dot. świadczenia wychowawczego: Zarządzenie Burmistrza Byczyny nr: 216/2018 z dnia 5.12.2018 r., 43/2019 z dnia 25.02.2019 r. i 135/2019 z dnia 1.08.2019 r. w sprawie udzielenia upoważnienia, nr r. oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego nr: 210/2018 z dnia 5.12.2018 r., 37/2019 z dnia 25.02.2019 r. i 138/2019 z dnia 1.08.2019 r.

¹⁵ Dz. U. 2020 r., poz. 808

¹⁶ Zarządzenie nr 5/2019 Burmistrza Byczyny z dnia 7.01.2019 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 8/2018 z dnia 10.01.2018 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Byczynie.

pomiędzy pracowników odnośnie sprawdzania, dekretowania i zatwierdzania dowodów.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych używany jest system komputerowy Księgowość Budżetowa opracowany przez XXXXXXXXXXXX.

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Gminy spełniała wymagania art. 10 ustawy o *rachunkowości*¹⁷.

Ustalono, że księgi rachunkowe Gminy oraz OPS są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową.

2. Planowanie i realizacja dochodów

Plan dochodów budżetu państwa związany z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego dla Gminy na 2019 r. został ustalony w wysokości 97 058,00 zł. Zgodnie z kwartalnym sprawozdaniem Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami od początku roku do końca IV kwartału roku 2019 wykonanie planu dochodów zamknęło się kwotą 88 191,32 zł, co stanowi 90,86% planu, z tego dochody przekazane do budżetu państwa wyniosły 69 929,82 zł, natomiast dochody potrącone na rzecz jednostki samorządu terytorialnego stanowiły 18 261,50 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 8 - 12]

Uzyskane w 2019 r. dochody w łącznej kwocie 88 191,32 zł zostały zrealizowane w dziale 750, 852 oraz 855, z czego największe w wysokości 72 230,66 zł uzyskano w rozdziale 85502 z tytułu wpływu wyegzekwowanych należności od dłużników alimentacyjnych wraz z odsetkami.

Szczegółowej kontroli poddano dochody uzyskane w rozdziale: 75011, 85502 i 85503.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.

2.1. Dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75011 – Urzędy Wojewódzkie

Dochody zostały zaplanowane w § 0690 Wpływy z różnych opłat w wysokości 58,00 zł, które Gmina uzyskuje w ramach udostępniania danych osobowych z rejestru mieszkańców, zgodnie z § 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL¹⁸. Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2019 r. jednostka nie wykonała dochodów w tym paragrafie. Na tą okoliczność wyjaśnienie złożyła Skarbnik Gminy, podając: (...) nie wystąpiły dochody w rozdziale 75011 z uwagi na fakt, iż o udostępnienie informacji publicznej wystąpiły tylko jednostki, które są ustawowo zwolnione z opłaty.

[Dowód, akta kontroli str. 13]

2.2. Dział 855 Rodzina:

2.2.1. Dochody w rozdziale 85502

Zaplanowane na 2019 r. dochody w rozdziale 85502 w wysokości 65 000,00 zł, wykonano na dzień 31 grudnia 2019 r. w kwocie 72 230,66 zł, w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- § 0920 Wpływy z pozostałych odsetek - 30 012,97 zł, dotyczyły odsetek od funduszu alimentacyjnego,
- § 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych - 5 764,23 zł, dotyczyły zaliczki alimentacyjnej,
- § 0980 Wpływy z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego - 36 453,46 zł, dotyczyły funduszu alimentacyjnego.

Z ww. dochodów Gmina w 2019 r. przekazała do OUW w Opolu środki w wysokości 54 767,19 zł, na dochody własne jst przekazano 17 463,47 zł.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. wg sprawozdania Rb-27ZZ oraz ewidencji księgowej konta 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych prowadzonej w OPS w kontrolowanej jednostce wystąpiły w powyższym rozdziale należności pozostałe do zapłaty (w tym zaległości) w kwocie 2 878 694,59 zł, z tego w paragrafach:

- § 0920 - 1 009 206,85 zł,
- § 0940 - 237 208,53 zł,

¹⁸ Dz. U. 2017 r. poz. 2482,

– § 0980 - 1 632 279,21 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 14 - 15]

Na podstawie informacji sporządzonej na potrzeby kontroli oraz weryfikacji dokumentacji źródłowej wynika, że jednostka podejmowała wobec 43 dłużników (stan na 31 grudnia 2019 r.) działania wynikające z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W 2019 roku nie wystąpiło odroczenie, rozłożenie na raty, umorzenie zaległości dłużnika alimentacyjnego. Natomiast dokonano dwóch wygaszeń w związku ze śmiercią dłużnika alimentacyjnego.

[Dowód, akta kontroli str. 16 - 17]

Analizą objęto postępowania prowadzone w stosunku do 7 dłużników alimentacyjnych. Analiza dokumentacji wybranych postępowań wykazała, że działania w celu uzyskania o dłużnikach niezbędnych informacji i danych były podejmowane przez OPS bez zbędnej zwłoki, a zebrane dane sukcesywnie przekazywano komornikowi oraz właściwym organom. Podejmowane działania wyczerpywały katalog czynności określonych w art. 4 – 8a oraz art. 27 ust. 3 i 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Informację szczegółową sprawdzonych dłużników alimentacyjnych załączono do akt kontroli.

[Dowód, akta kontroli str. 18-19]

2.2.2. Dochody w rozdziale 85503

Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że w rozdziale 85503 nie zaplanowano dochodów na 2019 r. natomiast ze sprawozdania Rb-27ZZ wynika, że w paragrafie 0690 zostały wykonane w wysokości 9,56 zł, z czego 9,08 zł przekazano na rachunek Wojewody Opolskiego. Pozostałe środki w wysokości 0,48 zł, stanowiące 5 % dochodów uzyskanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, zgodnie z art. 4 ust 1 pkt. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, pozostały w Gminie jako dochód własny.

Uzyskane dochody dotyczyły wydania rodzinom 2 duplikatów karty, a ich wysokość była zgodna z art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o Karcie Dużej Rodziny.

[Dowód, akta kontroli str. 20]

2.3. Prawidłowość ewidencjonowania i przekazywania dochodów budżetowych

W wyniku kontroli ustalono, że wykonane dochody w rozdziałach 75011, 85502 oraz 85503 na łączną kwotę 72 240,22 zł zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej OPS prowadzonej według paragrafów klasyfikacji budżetowej do konta 130 Rachunek bieżący jednostki i 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych oraz w Gminie do konta 133 Rachunek budżetu i 224 Rozrachunki budżetu.

Zapisy ewidencji księgowej Urzędu Gminy i Miasta oraz OPS odzwierciedlają w sposób czytelny i przejrzysty stan otrzymanych dochodów w kontrolowanych rozdziałach oraz potwierdzają prawidłowość naliczenia i przekazania do Wojewody Opolskiego należnych środków w łącznej kwocie 54 776,27 zł.

Na podstawie ewidencji konta 221 prowadzonej w OPS ustalono, że w 2019 r. naliczano kwartalnie przypis odsetek przypisanych dłużnikom alimentacyjnym, co jest zgodne z art. 40 ust. 2 pkt 3 o finansach publicznych.

Szczegółową kontrolą objęto terminowość przekazywania na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, zrealizowanych w kontrolowanych rozdziałach dochodów za I półrocze 2019 r. na ogólną kwotę 25 244,60 zł (46,09% wykonanych dochodów w tych rozdziałach). W trakcie czynności kontrolnych, w oparciu o dowody źródłowe (wyciągi bankowe, ewidencję księgową, sprawozdania kwartalne oraz zestawienie wpłat należności od dłużników alimentacyjnych) ustalono, iż na rachunek Wojewody Opolskiego do dnia 30 czerwca 2019 r. przekazano dochody w łącznej kwocie 25 244,60 zł z następujących tytułów:

- odsetki od funduszu alimentacyjnego (r. 85502 § 0920) - 11 958,85 zł,
- zaliczka alimentacyjna (r. 85502 § 0940) - 1 369,35 zł,
- fundusz alimentacyjny (r. 85502 § 0980) - 11 916,40 zł.

Ustalono, że zrealizowane dochody Gmina przekazywała do Wojewody Opolskiego w terminach wskazanych w art. 255 ust.1 ustawy o *finansach publicznych*¹⁹ oraz w prawidłowo ustalonych wielkościach.

[Dowód, akta kontroli str. 21 - 22a]

2.4. Sprawozdawczość

W oparciu o rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁰, dokonano kontroli sprawozdania

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.,

Rb-27 ZZ za II i IV kwartał roku 2019 i stwierdzono, że kontrolowane sprawozdania przekazane zostały terminowo do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, a dane w nim zawarte wynikały z ewidencji księgowej.

[Dowód, akta kontroli str. 8 - 12, 23 - 27]

3. Wykorzystanie dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w roku 2019 na realizację zadań z zakresu administracji rządowej.

Plan wydatków (po zmianach) budżetu Gminy związany z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego dla Gminy na 2019 r. został ustalony w wysokości 12 543 208,11 zł. Zgodnie z kwartalnym sprawozdaniem Rb - 50 – o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (za IV kwartał 2019 r.) wydatki wyniosły łącznie 12 442 170,86 zł, tj. 99,19% planu wydatków po zmianach.

Ustalono, że sprawozdania Rb - 50 o dotacjach / wydatkach za IV kwartał roku 2019 zostało przekazane do OUW w terminie wskazanym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

[Dowód, akta kontroli str. 28 - 40]

Szczegółowej kontroli poddano wydatkowanie dotacji w rozdziale: 75011, 85501, 85503.

3.1. Plan i rozliczenie dotacji w rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie.

Zgodnie z ustawą budżetową na 2019 r. dla Gminy zaplanowano w dziale 750, rozdział 75011, § 2010 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami dotację celową w kwocie ogółem 84 651,00 zł.

W trakcie roku 2019 Burmistrz zwiększył plan finansowy Gminy o 1 224,00 zł oraz dokonał zmniejszenia o 13 362,00 zł otrzymując plan po zmianach w wysokości 72 513,00 zł. Dotacja w tej kwocie została przekazana przez OUW w Opolu do Urzędu Miejskiego w Byczynie. Z przedłożonej ewidencji księgowej wynika, że na realizację zadania wykorzystano środki w kwocie 71 873,99 zł. Niewykorzystane

²⁰ Dz. U. 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.

środki dotacji celowej w wysokości 639,01 zł Gmina zwróciła terminowo w dniach: 14 stycznia 2020 r.- 9,16 zł oraz 24 stycznia 2020 r. kwotę 629,86 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 41 - 45]

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach są zgodne z ewidencją księgową. Zgodnie z przyjętymi przez jednostkę zasadami rachunkowości nie prowadzono ewidencji na koncie pozabilansowym 980, na co zezwala § 20 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów²¹ pod warunkiem, że jednostka zapewni wykonanie obowiązków sprawozdawczych wynikających z odrębnych ustaw.

[Dowód, akta kontroli str. 46 - 47]

3.1.1. Wykorzystanie dotacji w rozdziale 75011.

Na podstawie zapisów ewidencji księgowej, sprawozdawczości budżetowej oraz dokumentów źródłowych (list płac, Wb) ustalono, że środki dotacji otrzymane na realizację zadań w roku 2019 w wysokości 71 873,99 zł wydatkowano z przeznaczeniem na:

- wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) - 60 082,94 zł,
- składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) - 10 331,45 zł,
- składki na Fundusz Pracy (§ 4120) - 1 459,60 zł.

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 wszystkich pracowników Gminy, finansowane zarówno ze środków własnych jak i środków dotacji. Wszystkie kwoty z listy płac księgowano w ramach rozdziału 75023 Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), natomiast wydatki w kwocie odpowiadającej wysokości dotacji otrzymanej w danym miesiącu z budżetu Wojewody Opolskiego przeksięgowywano dokumentem PK do rozdziału 75011 na konto 130. W związku z powyższym wyjaśnienie złożyła Skarbnik Gminy, podając: W Urzędzie Miejskim w Bieczynie całość wynagrodzeń na podstawie List Płac księgowana jest w rozdziale 75023, ponieważ na dzień sporządzania List Płac nie jesteśmy w stanie oszacować

²¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów 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. z 2020 r. poz. 342).

wykonanych spraw z zakresu zadań zleconych. Po otrzymaniu dotacji (...) wynagrodzenia do wysokości dotacji przeksięgowywane są na rozdział 75011.

[Dowód, akta kontroli str. 48]

Z ewidencji księgowej i dokumentacji źródłowej (zakresy czynności) nie wynika, które stanowiska faktycznie finansowane były ze środków dotacji oraz w jakiej wysokości.

W związku z powyższym, na potrzeby kontroli Gmina sporządziła zestawienie pracowników finansowanych ze środków dotacji, wykonujących w 2019 r. zadania z zakresu administracji rządowej w poszczególnych komórkach organizacyjnych z wyszczególnieniem liczby etatów oraz wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

Z zestawień wynika, że w 2019 r. wynagrodzenia wraz z pochodnymi ww. pracowników ze środków dotacji wyniosły 71 873,99 zł, które wydatkowano dla 7 osób realizujących przedmiotowe zadania, co zostało przedstawione w poniższej tabeli:

I.p.	Nazwa wydziału i stanowisko	Ilość osób	Etaty
1.	Urząd Stanu Cywilnego – kierownik	1	1/4
2.	Urząd Stanu Cywilnego – z-ca kierownika (od stycznia do lipca 2019r.)	1	0,2
3.	Referat Spraw Obywatelskich i Obronnych – inspektor obrona cywilna	1	2/3
4.	Referat Spraw Obywatelskich i Obronnych – inspektor- ewidencja ludności (od stycznia do lipca 2019r.)	1	1
5.	Referat Spraw Obywatelskich i Obronnych – inspektor - dowody osobiste	1	1
6.	Referat Organizacyjny i Oświaty – podinspektor – CEIDG (od stycznia do lipca 2019r.)	1	1/8
7.	Referat Organizacyjny i Oświaty – inspektor – CEIDG (zmiana od sierpnia do grudnia 2019r.)	1	1/8

W wyniku analizy dowodów źródłowych stwierdzono, że zakresy czynności ww. pracowników nie zawierają wyodrębnionych jednoznacznie czynności, które są realizowane w ramach zadań własnych oraz zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. W związku z tym na potrzeby kontroli jednostka

sporządziła wykazy zadań z zakresu administracji rządowej zrealizowanych w 2019 r. przez pracowników, których wynagrodzenie finansowane było ze środków dotacji w ramach rozdziału 75011.

[Dowód, akta kontroli str. 49 - 73]

Według danych przedstawionych w sprawozdaniach merytorycznych przekazywanych do właściwych wydziałów OUW w Opolu, liczba spraw załatwionych w badanym okresie wyniosła:

- 2691 - z tytułu wykonywania zadań w zakresie spraw obywatelskich i spraw Obrony Cywilnej,
- 578 - dot. działalności gospodarczej,
- 2371 - z zakresu Urzędu Stanu Cywilnego,
- 78 - w zakresie realizowanych zadań w obszarze spraw obronnych.

[Dowód, akta kontroli str. 74 - 91]

3.2. Plan i rozliczenie dotacji w rozdziale 85501 Świadczenie wychowawcze.

Zgodnie z art. 29 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, zadania z zakresu świadczenia wychowawczego realizowane przez organ właściwy (wójta, burmistrza lub prezydenta) są zadaniami z zakresu administracji rządowej finansowanymi w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Na podstawie ustawy budżetowej na 2019 r. dla Gminy zaplanowano w dziale 855 Rodzina, rozdziale 85501 Świadczenia wychowawcze (§ 2060²²) dotację celową w kwocie ogółem 5 070 000,00 zł.

W trakcie roku 2019 dokonano następujących zmian w planie finansowym:

- 5 razy zwiększono ogólnie o kwotę 2 040 378,00 zł,
- 2 razy zmniejszono o 221 458,00 zł,
- 6 razy dokonano przeniesień między paragrafami.

Plan po zmianach wyniósł 6 888 920,00 zł. Dotacja w tej kwocie została przekazana przez OUW w Opolu do Gminy Byczyna.

[Dowód, akta kontroli str. 92 - 93]

Z przedłożonej ewidencji księgowej wynika, że na wypłatę świadczenia wychowawczego oraz koszty obsługi zadania wykorzystano środki w kwocie 6 825 194,97 zł.

²² Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym), związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci.

Ustalono, że na podstawie pisma znak PSiZ.II.3146.16.5.2019.MK Wojewody Opolskiego z dnia 10 grudnia 2019 r. OPS dokonał przeliczenia przewidywanego wykonania wydatków związanych z wypłatą świadczenia wychowawczego i wykazał nadwyżkę środków w wysokości 26 433,00 zł, którą zwrócono na konto Wojewody Opolskiego w dniu 16 grudnia 2020 r.

Natomiast niewykorzystaną część dotacji w kwocie 37 292,03 zł terminowo zwrócono do OUW w Opolu w dniu 30 grudnia 2019 r. Wyjaśniając przyczynę dużego zwrotu niewykorzystanych środków dotacji, Główna Księgowa podała: Niewykonanie otrzymanych z OUW środków na wypłatę świadczeń wychowawczych wynika m.in. z: zaplanowania do wypłaty w m-cu XII 2019 dodatkowych wypłat świadczeń z tytułu koordynacji i zaplanowania do wypłaty świadczeń wychowawczych w m-cu XII 2019 na podstawie wykonanych wydatków z m-ca XI 2019 r.

[Dowód, akta kontroli str. 94 - 101]

Stwierdzono zgodność sprawozdania Rb-50 o dotacjach i o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kwartał 2019 r. z ewidencją księgową.

3.2.1. Wykorzystanie dotacji w rozdziale 85501.

3.2.1.1. Wypłata świadczenia wychowawczego.

Jednostką realizującą zadanie polegające na obsłudze świadczenia wychowawczego w Gminie jest OPS z siedzibą w Byczynie.

Na podstawie przedłożonej ewidencji księgowej stwierdzono, że wydatki poniesione na wypłatę świadczenia wychowawczego (§ 3110) wyniosły 6 746 562,45 zł.

Z przedłożonego zestawienia sporządzonego na potrzeby kontroli dotyczącego danych z realizacji programu 500 Plus w 2019 r. wynika, że:

- złożono 967 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego,
- do Wojewody Opolskiego przekazano 60 wniosków,
- w 2019 r. wydano 986 decyzji przyznających prawo do świadczenia wychowawczego,
- liczba rodzin pobierających świadczenie na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosła 869.

W 2019 r. wypłacono 13 613 świadczeń wychowawczych na łączną kwotę 6 746 562,00 zł (w tym 6 000,00 zł w formie rzeczowej), z tego w ramach koordynacji 301 039,00 zł (664 świadczenia).

[Dowód, akta kontroli str. 102 - 103]

Ustalono, że w 2019 r. na podstawie 9 decyzji w sprawie świadczeń nienależnie pobranych na łączną kwotę 9 784,09 zł wystawionych:

- w latach 2018 - 2019 przez OPS (7 decyzji w ogólnej wysokości 9 000,00 zł),
- w roku 2019 przez OUW w Opolu w ramach koordynacji (2 decyzje na kwotę 784,09 zł)

odzyskano środki w wysokości 4 588,21 zł, z których 2 500,00 zł przeznaczono na wznowienie wydatków w 2019 r. Pozostałą kwotę 2 088,21 zł przekazano do OUW w Opolu na dochody budżetu państwa.

Ustalono, że wystawione decyzje oraz dokonane zwroty prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej konta 221, 130 oraz 750 i wykazano w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2019.

[Dowód, akta kontroli str. 104 - 114]

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw²³ organ właściwy lub wojewoda nie ma obowiązku wydawania decyzji w przypadku przyznania świadczenia wychowawczego, dlatego w 2019 r. OPS wypłacał środki uprawnionym osobom na podstawie decyzji oraz informacji.

Na podstawie 21 losowo wybranych teczek świadczeniobiorców zawierających 40 decyzji oraz informacji wydanych przez OPS, stanowiących podstawę wypłaty w 2019 r. świadczenia wychowawczego na łączną kwotę 367 480,80 zł (5,45 % ogółu wypłaconych świadczeń wychowawczych), dokonano sprawdzenia prawidłowości wypłaty i stwierdzono, że w kontrolowanym okresie ww. świadczenie wypłacono w terminach i wysokości wskazanych w decyzjach oraz informacjach. Ustalono, że w ewidencji księgowej ujmowano zbiorczo kwotę wypłaconych świadczeń na podstawie zestawienia analitycznego z programu SYGNITY przeznaczonego do merytorycznej i finansowej obsługi świadczeń wychowawczych. Decyzje, informacje oraz wypłaty zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej i merytorycznej prowadzonej w OPS.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 924

3.2.1.2. Koszty obsługi

W wyniku ww. zmiany przepisów do dnia 30 czerwca 2019 r. koszty obsługi, o których mowa w art. 29 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wynosiły 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenia wychowawcze, natomiast od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. koszty obsługi organu właściwego wynosiły 1,2% otrzymanej dotacji. Łączna kwota przysługujących środków na koszty obsługi stanowiła sumę kwot z obu półroczy i wyniosła w OPS 78 632,52 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 117]

Z ewidencji księgowej wynika, że ze środków dotacji w ramach kosztów obsługi poniesiono wydatki w łącznej wysokości 78 632,52 zł. Struktura wydatków według wielkości poniesionych nakładów przedstawia się następująco:

- § 4010, 4110, 4120 - wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi - 44 670,42 zł (56,81 % ogółu kosztów obsługi),
- § 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne - 3 029,40 zł,
- § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia - 14 120,21 zł,
- § 4300 Zakup usług pozostałych - 16 141,82 zł,
- § 4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych - 190,67 zł,
- § 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej - 480,00 zł.

Kontrolą objęto wydatki poniesione w I półroczu 2019 r. na łączną kwotę 24 971,60 zł (31,76 % ogółu kosztów obsługi).

W §§ 4010, 4110, 4120 oraz 4040 kontroli poddano wyciągi bankowe oraz listy płac dotyczące naliczenia i wypłaty wynagrodzeń pracowników OPS wykonujących zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw na łączną kwotę 16 091,67 zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie.

W ramach analizy wydatków ujętych w paragrafie 4210 sprawdzono 2 dowody na łączną kwotę 2 736,75 zł, na podstawie których zakupiono m.in.: komputer oraz druki dotyczące świadczeń wychowawczych.

Kontrola dowodów źródłowych wykazała, że do zakupu komputera nie było wniosku o realizację zamówienia wskazanego w obowiązującym regulaminie²⁴ udzielania zamówień publicznych nieprzekraczających kwoty 30 000 euro. W związku z tym, wyjaśnienie złożyła Dyrektor OPS, podając: Informuję, że w związku ze zmianami organizacyjnymi jakie miały miejsce na początku roku w Ośrodku (zmiana dyrektora i głównej księgowej) nie jesteśmy w posiadaniu wniosku o realizację zamówienia zakupu komputera (...). Jednocześnie w rozmowie telefonicznej była główną księgową zapewniono nas, że było przeprowadzone rozeznanie cenowe w formie telefonicznej z 3 firmami świadczącymi sprzedaż komputerów.

[Dowód, akta kontroli str. 118]

W ramach kontroli wydatków ujętych w § 4300 sprawdzono 15 dowodów na łączną kwotę 5 663,18 zł, które dotyczyły m.in.: zakupu usług pocztowych oraz informatycznych, opłaty z tytułu prowizji bankowych oraz aktualizacji licencji za program merytoryczny SYGNITY.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Objęte kontrolą wydatki w § 4700 poniesione na podstawie 1 faktury w wysokości 480,00 zł dotyczyły szkolenia 2 pracowników w zakresie świadczeń wychowawczych. Do skontrolowanego zakresu nie wnosi się uwag.

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.

3.2.1.3. Sprawozdania

W wyniku analizy sprawozdań rzeczowo - finansowych składanych przez jednostkę do OUW w Opolu stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w miesiącu kwietniu w tabeli A.1. wiersz 1 wykazano kwotę wypłaconych świadczeń wychowawczych o 1 000,00 zł mniejszą niż wynika to z ewidencji księgowej. Wyjaśnienie w tym zakresie złożyła Główna księgowa OPS, podając: Powstała różnica w kwocie 1 000,00 zł wynika z nieuwzględnienia przez system

²⁴ Zarządzenie Nr 10/2016 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Byczynie z dnia 02.05.2016 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w OPS w Byczynie na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

tworzący sprawozdania listy z dnia 24.04.2019 r. Nr 000110/19, pomimo jej zatwierdzenia. (...) dopiero po zaznaczeniu w sprawozdaniu pełnej analizy danych do sprawozdania system uwzględnił ww. listę (...).

- w miesiącu lipcu w tabeli B.2 „Informacja o odzyskanych nienależnie pobranych świadczeniach wychowawczych” w wierszu 1 kolumna 3 nie wykazano świadczenia w wysokości 500,00 zł. W związku z powyższym Główna księgową wyjaśniła: (...) Kwota ta dotyczyła wpłaty na rachunek ośrodka w dniu 16.07.2019 r. nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Nie ujęcie ww. kwoty w sprawozdaniu wynika z omyłkowego niezatwierdzenia w systemie dokonanej wpłaty. Jednocześnie informuję, że powyższa kwota została przekazana na konto OUW w dniu 22.07.2019 r. oraz wykazana w sprawozdaniu Rb-28 S za I-VII 2019 r.

[Dowód, akta kontroli str. 119 - 129]

3.3. Plan i rozliczenie dotacji w rozdziale 85503 Karta Dużej Rodziny.

Jednostką realizującą zadanie polegające na obsłudze świadczenia wychowawczego w Gminie jest OPS z siedzibą w Byczynie.

W ustawie budżetowej na 2019 r. dla Gminy nie zaplanowano dotacji celowej (§ 2010) w dziale 855 Rodzina w rozdziale 85503 Karta Dużej Rodziny przeznaczonej na pokrycie kosztów realizacji programu „Karta Dużej Rodziny”, wynikających z ustawy o Karcie Dużej Rodziny.

Z przedłożonej ewidencji księgowej konta 130, 901-02 Zadania zlecone wynika, że na pokrycie kosztów realizacji zadania w 2019 r. Gmina otrzymała środki dotacji w wysokości 1 533,81 zł, natomiast wydatkowała 1 369,43 zł.

Niewykorzystaną część dotacji w kwocie 164,38 zł terminowo zwrócono do OUW w Opolu w dniu 30 stycznia 2020 r.

[Dowód, akta kontroli str. 130 - 132]

Stwierdzono zgodność sprawozdań Rb-50 o dotacjach i o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kwartał 2019 r. z ewidencją księgową.

3.3.1. Wykorzystanie dotacji w rozdziale 85503

Na podstawie zapisów ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej ustalono, że środki dotacji wydatkowano z przeznaczeniem na pokrycie kosztów realizacji programu „Karta Dużej Rodziny”, zgodnie z ustawą o Karcie Dużej Rodziny. Na podstawie sprawozdania z realizacji art. 19 pkt 1-5 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny za II półrocze 2019 r. dokonano ustaleń zawartych w poniższych tabelach.

L.p.	Wyszczególnienie	Liczba zrealizowana w 2019 r.
1.	Liczba złożonych wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny, z tego:	131
2.	Liczba wniosków o przyznanie KDR złożonych po raz pierwszy przez rodzinę wielodzietną	75
2.1	Zakończonych decyzją o odmowie przyznania KDR dla wszystkich członków rodziny wielodzietnej	0
3.	Liczba wniosków o przyznanie duplikatu KDR	2
4.	Liczba wniosków o przyznanie dodatkowej formy KDR /liczba wnioskowanych Kart	10
4.1.1	W formie tradycyjnej	0
4.1.2	W formie elektronicznej	10
4.2	Zwolnionych z opłaty za wydanie dodatkowej formy Karty*	10

*Zgodnie z art. 14 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r., poz. 1428), który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., wydanie drugiej formy Karty podlega opłacie 9,21 zł. Opłata za przyznanie dodatkowej formy Karty nie dotyczy członków rodziny wielodzietnej, którzy złożyli pierwszy wniosek o przyznanie Karty Dużej Rodziny przed 01.01.2018 r., tj. przed wprowadzeniem możliwości zamawiania Karty w formie elektronicznej.

L.p.	Wyszczególnienie	Liczba zrealizowana w 2019 r.
1.	Liczba wydanych Kart Dużej Rodziny	319
2.	Liczba anulowanych Kart	4
3.	Liczba unieważnionych Kart	2
4.	Liczba rodzin wielodzietnych, którym wydano Kartę Dużej Rodziny	124
5.	Liczba osób, którym wydano Kartę Dużej Rodziny, w tym:	319

L.p.	Wyszczególnienie	Liczba zrealizowana w 2019 r.
5.1	Liczba rodziców	220
5.2	Liczba dzieci	99

[Dowód, akta kontroli str. 133 - 136]

Skontrolowano wszystkie wydatki w wysokości 1 369,43 zł poniesione w § 4010 na wynagrodzenia dla pracowników (w formie nagród) na podstawie listy płac. Ustalono, że wydatki były celowe i zostały prawidłowo udokumentowane. Objęte kontrolą dowody księgowo zawierały informacje 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. Kontrola wykazała poprawność formalną i zgodność dowodów z zapisami. W kontrolowanym zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

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

1. Brak w polityce rachunkowości zapisów wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości. Przyczyną nieprawidłowości był brak aktualizacji ww. dokumentacji oraz brak nadzoru kierownika jednostki. Skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości.
2. Ujęcie w sprawozdaniach rzeczowo - finansowych danych niezgodnych z ewidencją księgową. Przyczyną nieprawidłowości był brak uzgodnienia informacji pomiędzy pracownikami działu merytorycznego i księgowości oraz brak nadzoru ze strony kierownika jednostki. Skutkiem było wykazanie nieprawdziwej sytuacji dotyczącej realizowanych świadczeń wychowawczych.

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

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

1. Zaktualizować uregulowania wewnętrzne dot. polityki rachunkowości.
2. Wykazywać w sprawozdaniach rzeczowo - finansowych dane wynikające z ewidencji księgowej.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (uchybień), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Adrian Czubak