



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Marian Podziewski

FK-V.431.6.2014

SPRAWOZDANIE

z przeprowadzonej doraźnej kontroli finansowej w zakresie wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego (dział 801 Oświata i wychowanie) za 2013 r., w Urzędzie Miasta i Gminy Pasym, 12-130 Pasym, ul. Rynek 8.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Bernard Piotr Mius – Burmistrz, wybrany na to stanowisko w dniu 21 listopada 2010 r.,
- Pan Arkadiusz Młyńczak – Skarbnik, powołany na to stanowisko w dniu 30 grudnia 2002 r.

Kontrola przeprowadzona została przez Monikę Napiórkowską – starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli Nr FK-VI.0030.174.2014 z dnia 24 lutego 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, w okresie od 25 do 26 lutego 2014 r., w siedzibie jednostki.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3 na 2014 r.

[Akta kontroli: 1-5]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Gminy ocenia się

pozytywnie z nieprawidłowościami

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

I. Ustalenia ogólne

1. Pismem z dnia 28 sierpnia 2013 r., znak: KS.3146.7.2013.AŚ, Kuratorium Oświaty w Olsztynie poinformowało Burmistrza Pasymia o udzieleniu Gminie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu wychowania przedszkolnego w okresie wrzesień – grudzień 2013 r. Ponadto, Kuratorium Oświaty zwróciło się z prośbą o dokonanie podziału przyznanej kwoty dotacji dla Gminy z wyszczególnieniem na poszczególne rozdziały klasyfikacji budżetowej, tj.:

- 80103 - Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych,
- 80104 - Przedszkola,
- 80105 - Przedszkola specjalne,
- 80106 - Inne formy wychowania przedszkolnego,

do dnia 2 września 2013 r. Informacja o podziale środków została przekazana do Kuratorium Oświaty w Olsztynie pismem z dnia 29 sierpnia 2013 r., znak: ROS.0300.3.11.2013.

2. Łączna kwota dotacji celowej obliczona została na podstawie iloczynu kwoty rocznej przyznanej na każde dziecko i liczby dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego na obszarze gminy Pasym (164 osoby), ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września poprzedzającego rok udzielenia dotacji (tj. 2012 r.), co było zgodne z art. 14d ust 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.). Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy w 2013 r. kwota dotacji na 1 wychowanka wyniosła 414,00 zł.

[Akta kontroli:6-17]

3. Wojewoda Warmińsko-Mazurski przyznał Gminie Pasym środki finansowe z poz. 76 rezerwy celowej, w dziale 801 Oświata i wychowanie, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego w okresie wrzesień – grudzień 2013 r. na łączną kwotę **67 896,00 zł**, w tym:

➤ Decyzją Nr FK 210/2013 z dnia 17 września 2013 r. (data wpływu do jednostki – 17 października 2013 r.), w łącznej kwocie 33 948,00 zł w nw. rozdziałach:

- 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych – 21 114,00 zł,
- 80104 Przedszkola – 6 624,00 zł,
- 80105 Przedszkola specjalne – 207,00 zł,
- 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego – 6 003,00 zł,

➤ Decyzją Nr FK 301/2013 z dnia 15 listopada 2013 r., w łącznej kwocie 33 948,00 zł w nw. rozdziałach:

- 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych – 21 114,00 zł,
- 80104 Przedszkola – 6 624,00 zł,
- 80105 Przedszkola specjalne – 207,00 zł,
- 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego – 6 003,00 zł.

4. Gmina otrzymane środki finansowe w wysokości 67 896,00 zł wykorzystwała w kwocie **61 862,62 zł**, tj. w 91,11 %.

[Akta kontroli:18-21]

5. W toku kontroli ustalono, że kwota niewykorzystanych środków w łącznej wysokości **6 033,38 zł**, nie została zwrócona na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, co było niezgodne z przepisami art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2013 poz. 885 ze zm.), które określają termin zwrotu do dnia 31 stycznia 2014 r.

Pisemne wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Pan Bernard Mius - Burmistrz Pasymia, z którego wynika, że nie zgadza się on z powszechnie obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, wskazując na (cyt.): „ (...) wysokość kwot wynika z próby rozliczania dotacji odrębnie w poszczególnych rozdziałach. Jednak działanie takie pozbawione jest podstaw prawnych (...). Sposób rozliczania dotacji, określony przez Ministra Edukacji Narodowej(...), nie przewiduje możliwości rozliczania części dotacji wydatkami

poniesionymi w poszczególnych rozdziałach. Więcej, § 5 ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej jednoznacznie wskazuje na konieczność rozliczenia całej dotacji sumą wydatków poniesionych w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Również średnioroczną liczbę dzieci (§ 5 ust. 3) ustala się dla całej Gminy, a nie w poszczególnych rozdziałach. Ewentualna realizacja nie mającego uzasadnienia w źródłach prawa sposobu rozliczania dotacji w poszczególnych rozdziałach z osobna, skutkowałaby niezgodnym z prawem rozliczeniem otrzymanej dotacji oraz bezpodstawnym uszczupleniem przysługujących Gminie Pasym środków na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.”

Natomiast, w odniesieniu do niedokonania zwrotu niewykorzystanych środków finansowych Pan Bernard Mius wyjaśnił, iż spowodowane to było (cyt.) „ (...) brakiem możliwości uchwalenia budżetu na rok 2014, który nie naruszałby relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, Gmina Pasym jest w trakcie realizacji procedury przewidzianej w art. 240a ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych aktualnie podstawą prowadzenia gospodarki finansowej gminy jest projekt budżetu na rok 2014 (...). Projekt ten nie przewiduje środków na zwrot dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (...). W chwili obecnej bardzo szybkie ujęcie takich środków jest niemożliwe ze względów formalnych (...), jesteśmy w trakcie realizacji procedury przewidzianej w art. 240a ustawy o finansach publicznych. Uchwalenie jakiegokolwiek, zgodnego z programem naprawczym, budżetu gminy przez Radę Miejską w Pasymiu będzie możliwe dopiero po uchwaleniu przez tę Radę programu naprawczego i uzyskaniu pozytywnej opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie dotyczącej tego programu. Również dopiero wówczas będzie możliwe zaplanowanie w tym budżecie środków na zwrot dotacji.”

W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy wskazać, że Burmistrz Pasymia jest zobowiązany do stosowania obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, które obligowały dotowanego do prawidłowego rozliczenia środków otrzymanych z dotacji celowych oraz dokonania zwrotu niewykorzystanych środków w obowiązującym terminie.

Niedokonanie zwrotu niewykorzystanych środków finansowych może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych za czyn określony w art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 168.).

Osoba odpowiedzialna – Pan Bernard Mius, Burmistrz.

6. Łączny koszt zadania w dziale 801 wynosił 210 790,30 zł, w tym:
 - środki budżetu państwa – 61 862,62 zł (29,35 % całości zadania),
 - środki własne Gminy – 148 927,68 zł (70,65 % całości zadania),co było zgodne z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.
7. W trakcie kontroli sprawdzono prawidłowość wprowadzenia planu dotacji udzielonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Gminy i ustalono, że w powyższym zakresie jednostka wypełniła dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

8. W toku kontroli ustalono, że w jednostce kontrolowanej nie była prowadzona wyodrębniona ewidencja księgową dla środków otrzymanych z dotacji celowej, co było niezgodne z przepisami art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym że jednostka, której została udzielona dotacja obowiązana jest do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

Zgodnie z komentarzem do ustawy o finansach publicznych: „(...)W celu przeprowadzania sprawnego rozliczania dotacji, a także w celach kontrolnych wprowadzono generalną regułę, iż beneficjenci dotacji z budżetu państwa prowadzą wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Dokumenty i zapisy księgowe, na podstawie których dokonano wydatkowania środków dotacyjnych, powinny wyraźnie wskazywać dotacyjne źródło sfinansowania danego wydatku.”¹

Z pisemnego wyjaśnienia Pana Bernarda Mius - Burmistrza Pasymia wynika, że Gmina Pasym nie ma obowiązku (w świetle obowiązujących przepisów) prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych w formie dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego i wydatków dokonywanych z tych środków. W ocenie Kierownika jednostki przepisy art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dotyczą jedynie dotacji celowej udzielanej organizacji pozarządowej na podstawie zawartej z tą organizacją umowy oraz „(...)dotacji celowej udzielanej na podstawie stosownej umowy (zawieranej w związku z nieistnieniem odrębnych przepisów lub umowy międzynarodowej, które określałyby tryb, zasady udzielania lub rozliczania tej dotacji). Jednakże dotacja na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego jest udzielana gminom bez zawierania jakichkolwiek umów, a tryb, zasady udzielania i rozliczania tej dotacji określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.”

W odniesieniu do ww. wyjaśnienia należy wskazać, że zgodnie z przepisami art. 150 i 152 ustawy o finansach publicznych jednostki, którym została udzielona dotacja są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, niezależnie czy zawarto w tym zakresie umowę pomiędzy dotującym a dotowanym. Natomiast, umowa zawierana jest wyłącznie, gdy odrębne przepisy nie określają trybu i zasad rozliczania środków z dotacji.

Zaniechanie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji skutkowało brakiem możliwości precyzyjnego i właściwego rozliczenia wydatkowanych z dotacji celowej środków finansowych. Nie wiadomo, które wydatki finansowane były ze środków własnych Gminy, a które z dotacji budżetu państwa.

Osoba odpowiedzialna – Pan Arkadiusz Młyńczak, Skarbnik Gminy.

[Akta kontroli:22-40]

¹ E. Ruśkowski i J. M. Salachna, Finanse publiczne. Komentarz praktyczny (praca zbiorowa), Wyd. ODDK Sp. z o.o., Gdańsk 2013, str. 616

II. Prawdliwość wykorzystania środków dotacji.

Na podstawie zestawienia wydatków sporządzonego przez pracownika Gminy i ewidencji księgowej konta 130 ustalono, że wykorzystanie dotacji w poszczególnych rozdziałach przedstawiało się następująco:

1. Rozdział 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych

1.1. Gmina Pasym na realizację zadania w rozdziale 80103 otrzymała środki finansowe z dotacji celowej w wysokości **42 228,00 zł**, natomiast wartość całego zadania wyniosła **36 608,62 zł**. W związku z powyższym kwota 5 619,38 zł podlega zwrotowi do budżetu państwa, jako środki dotacji niewykorzystane do końca roku budżetowego.

1.2. Zadania w tym zakresie realizowane były przez Szkoły Podstawowe w: Pasymiu, Tylkowie i Gromie.

1.3. Dotację przeznaczono na dofinansowanie bieżących kosztów utrzymania oddziałów przedszkolnych w poszczególnych szkołach (wartość całego zadania - 36 608,62 zł), tj.:

- Szkoła Podstawowa w Tylkowie – 20 352,73 zł, w tym:
 - dodatek wiejski i mieszkaniowy – 1 443,80 zł,
 - wynagrodzenie osobowe, dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz pochodne - 18 188,93 zł,
 - odpisy na ZFŚS – 720,00 zł,
- Szkoła Podstawowa w Pasymiu – 2 175,20 zł, w tym:
 - dodatek wiejski i mieszkaniowy – 240,41 zł,
 - wynagrodzenie osobowe, dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz pochodne - 1 934,79 zł,
- Szkoła Podstawowa w Gromie – 14 080,69 zł.

[Akta kontroli: 41-74, 151-154]

2. Rozdział 80104 Przedszkola

2.1. Gmina Pasym na realizację zadania w rozdziale 80104 otrzymała środki finansowe z dotacji celowej w wysokości **13 248,00 zł**, natomiast wartość całego zadania wyniosła **142 608,92 zł**.

2.2. Zadania w tym zakresie realizowane były przez Przedszkole w Pasymiu.

2.3. Dotację przeznaczono na dofinansowanie wydatków związanych z utrzymaniem Przedszkola w Pasymiu (wartość całego zadania 142 608,92 zł), w tym:

- wynagrodzenie osobowe pracowników wraz z pochodnymi i odpisem na ZFŚS – 126 073,16 zł,
- dodatek wiejski i mieszkaniowy – 7 382,58 zł,
- zakup materiałów i wyposażenia – 4 819,81 zł (m.in.: dzienniki zajęć, papier ksero, toner, środki czystości, wieszak, rękawice, baterie, długopis, modem do Internetu, drewno i węgiel opałowy, kserokopiarka, żarówki),
- zakup usług pozostałych – 1 366,21 zł (m.in.: kontrola stanu technicznego przewodów kominowych i ich czyszczenie, odprowadzenie ścieków, abonament RTV, prowizja bankowa),
- zakup usług zdrowotnych (badania okresowe pracowników) – 968,00 zł,
- zakup energii – 910,34 zł,

- opłata za telefon stacjonarny – 371,88 zł,
- pomoc zdrowotna dla nauczycieli – 370,00 zł,
- usługi dostępu do sieci Internet – 134,24 zł,
- wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 126,20 zł,
- zakup leków i materiałów medycznych – 86,50 zł.

[Akta kontroli:75-120, 151-153]

3. Rozdział 80105 Przedszkola specjalne

3.1.Gmina Pasym na realizację zadania w rozdziale 80106 otrzymała środki finansowe z dotacji celowej w wysokości **414,00 zł**, które nie zostały wykorzystane. W związku z powyższym kwota 414,00 zł podlega zwrotowi do budżetu państwa, jako środki dotacji niewykorzystane do końca roku budżetowego.

[Akta kontroli:121, 152-153]

4. Rozdział 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego

4.1.Gmina Pasym na realizację zadania w rozdziale 80106 otrzymała środki finansowe z dotacji celowej w wysokości **12 006,00 zł**, natomiast wartość całego zadania wyniosła **31 572,76 zł**.

4.2.Zadania w tym zakresie były realizowane przez osobę fizyczną, zgodnie z umową zawartą w dniu 27 kwietnia 2012 r. pomiędzy Gminą Pasym reprezentowaną przez Burmistrza Pasymia a Panem Andrzejem Modzelewskim.

4.3.Dotację przeznaczono na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z prowadzeniem Szkoły Podstawowej w Gromie wraz z punktem przedszkolnym funkcjonującym przy tej szkole.

4.4.Tryb udzielenia i rozliczania dotacji udzielonej szkole określony został w § 5 przedmiotowej umowy oraz w uchwale Nr XVI/107/2012 Rady Miejskiej w Pasymiu z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie: trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie Gminy Pasym przez inne niż Gmina Pasym osoby prawne i osoby fizyczne oraz dla innych niż Gmina Pasym osób prawnych i osób fizycznych, prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania tych dotacji.

[Akta kontroli:122-150, 152-154]

5. Otrzymane, w dziale 801 Oświata i wychowanie, środki finansowe z dotacji celowej zostały wykorzystane na zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, co było zgodne z przepisami art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

6. W związku z niezwróceniem do dnia 31 stycznia 2014 r. niewykorzystanych do końca 2013 r. środków dotacji w wysokości **6 033,38 zł**, w dniu 21 lutego 2014 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji administracyjnej w sprawie zwrotu środków.

Nawiązując do opisanego wyżej stanu faktycznego należy wskazać, iż otrzymane przez Gminę Pasym środki finansowe na realizację przedmiotowego zadania pochodziły z poz. 76 rezerwy celowej i zostały przyznane w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. W związku z tym, na podstawie przepisów art. 154 ust. 7 ustawy o finansach publicznych winny zostać wykorzystane (wydatkowane) wg określonej w decyzjach Wojewody Warmińsko-Mazurskiego klasyfikacji budżetowej.

Zakończenie kontroli

1. Kontrolujący sporządza sprawozdanie z kontroli w trybie uproszczonym w dwóch egzemplarzach, w tym jeden przekazuje kierownikowi jednostki kontrolowanej.
2. Kierownikowi jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.
3. Dowody stanowiące podstawę do ustaleń zawartych w przedmiotowym sprawozdaniu stanowią akta kontroli wymienione w treści niniejszego sprawozdania.
4. Akta kontroli znajdują się w siedzibie jednostki kontrolującej.

WOJEWODA
WARMIŃSKI MAZURSKI

Mariał Podziewski

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

2014-06-13

Wysłano dnia

Podpis

STARSZY INSPEKTOR
WOJEWÓDZKI

Monika Napiórkowska

DYREKTOR
WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI

Elwira Stupienko

