



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 31 lipca 2019 r.

FB-KF.431.45.2018.LK

Pan  
**Arkadiusz Poprawa**  
Burmistrz Obornik Śląskich

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 17 grudnia do 21 grudnia 2018 r. na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), zespół kontrolny Wydziału Finansów i Budżetu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- **Łukasz Konefał** – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu,
- **Sławomir Lewandowski** – inspektor wojewódzki, członek zespołu,

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich, ul. Trzebnicka 1, 55-120 Oborniki Śląskie.

#### **Temat kontroli:**

*Prawidłowość wykorzystania środków dotacji celowej z budżetu państwa na realizację Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – "Małuch plus" 2017 moduł I.*

#### **Okres objęty kontrolą:**

od dnia 01.01.2017 r. do dnia 31.12.2017 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 05 czerwca 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2018 r. (NK-KE.430.5.2018.DD).

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Urzędu Miejskiego w Obornikach Śląskich pod pozycją nr 9.

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze pełniły następujące osoby, w szczególności:

- Urząd Miejski w Obornikach Śląskich
  1. Pan **Arkadiusz Poprawa** – Burmistrz Obornik Śląskich wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 30 listopada 2014 r.<sup>1</sup>, jak również wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 18 października 2018 r.<sup>2</sup>
  2. Pan **Henryk Cymerman** – Zastępca Burmistrza Obornik Śląskich, powołany na stanowisko od dnia 02 lutego 2015 r.<sup>3</sup>
  3. Pani **Agata Pienio** – Skarbnik Gminy Oborniki Śląskie, powołana na stanowisko w dniu 31 marca 2015 r.<sup>4</sup>
- Żłobek Miejski w Obornikach Śląskich
  1. Pani **Katarzyna Królik** – Dyrektor Żłobka Miejskiego w Obornikach Śląskich, zatrudniona na tym stanowisku z dniem 01 kwietnia 2005 r.

Ponadto za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanego zagadnienia odpowiedzialni byli pracownicy Urzędu Miejskiego w Obornikach Śląskich, których zakresy obowiązków służbowych wraz ze stosownymi upoważnieniami zostały załączone do akt kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 8-47]

W wyniku kontroli poszczególnych zagadnień, działalność Gminy Oborniki Śląskie w zakresie prawidłowości wykorzystania środków dotacji celowej z budżetu państwa na realizację Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – "Maluch plus" 2017 moduł I oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych badanych obszarów.

## I. Ujęcie środków dotacji w planie finansowym jednostki

### Dochody

W związku, z zakwalifikowaniem Gminy Oborniki Śląskie do dofinansowania w ramach programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 pn. "MALUCH Plus", Rada Miejska w Obornikach Śląskich, przyjęła w drodze uchwały, po stronie dochodów kwotę w wysokości **1 350 000,40 zł** w zakresie działu 855 – *Rodzina*, rozdziału 85505 – *Tworzenie i funkcjonowanie żłobków*, co zaprezentowano w Tabeli nr 1.

Tabela nr 1 (dane w zł)

Podstawa zmiany planu	Dochody					
	Dział	Rozdział	§	Przed zmianą	Zmiana	Po zmianie
Uchwała Nr XXXVIII/266/17 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 09 lutego 2017 r.	855	85505	6330	-	1 350 000,00	1 350 000,00

<sup>1</sup> Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Obornikach Śląskich z dnia 04 grudnia 2014 r.

<sup>2</sup> Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Obornikach Śląskich z dnia 21 października 2018 r.

<sup>3</sup> Zarządzenie nr 11/2015 Burmistrza Obornik Śląskich z dnia 02 lutego 2015 r.

<sup>4</sup> Uchwała Nr VII/54/15 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 31 marca 2015 r.

## Wydatki

Plan wydatków budżetu Gminy Oborniki Śląskie na dzień 31 grudnia 2017 r. na realizację zadania objętego umową dotacji w ramach działu 855 – Rodzina, rozdziału 85505 – Tworzenie i funkcjonowanie żłobków, po zmianach dokonanych w trakcie 2017 roku wyniósł **5 692 000,00 zł**. Zmiany budżetu Gminy Oborniki Śląskie na 2017 rok w zakresie kontrolowanego zadania przedstawiono w Tabeli nr 2.

Tabela nr 2 (dane w zł)

Podstawa zmiany planu	Wydatki					
	Dział	Rozdział	§	Przed zmianą	Zmiana	Po zmianie
Uchwała Nr XXXVI/241/16 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 29 grudnia 2016 r.	855	85505	6050	-	-	92 000,00 <sup>5</sup>
Uchwała Nr XXXVIII/266/17 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 09 lutego 2017 r.	855	85505	6050	92 000,00	+ 5 000 000,00	5 092 000,00
Uchwała Nr XLI/287/17 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 11 kwietnia 2017 r.	855	85505	6050	5 092 000,00	+ 600 000,00	5 692 000,00

Z uwagi na zmianę terminu zakończenia zadania – określonego w Umowie dotacji Nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. – do dnia 31 sierpnia 2018 r., Gmina Oborniki Śląskie w drodze Uchwały Nr L/370/17 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 28 grudnia 2017 r. ustaliła plan finansowy wydatków niewygasających z upływem 2017 roku. Zgodnie z treścią załącznika nr 2 do ww. uchwały, na zadanie inwestycyjne objęte kontrolą zaplanowano środki w kwocie **1 489 252,29 zł** w zakresie działu 855 – Rodzina, rozdziału 85505 – Tworzenie i funkcjonowanie żłobków.

Różnica pomiędzy kwotą dochodów a wydatków w ww. zestawieniach tabelarycznych dla zadania objętego kontrolą, wynika z zaangażowania środków własnych Gminy Oborniki Śląskie, w związku z art. 128 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*. Zmiany w zakresie środków udzielonych z budżetu państwa na dofinansowanie zadania realizowanego przez Gminę Oborniki Śląskie, w ramach działu 855 – Rodzina, rozdziału 85505 – Tworzenie i funkcjonowanie żłobków, dokonywano w drodze Uchwał Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich, w podziałkach zgodnych z obowiązującą klasyfikacją budżetową. Działania te były zgodne z art. 39 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, który wskazuje, iż dochody publiczne, wydatki publiczne (...) klasyfikuje się (...) według działów, rozdziałów – określających rodzaj działalności; paragrafów – określających rodzaj dochodu, wydatku.

*Dowód: akta kontroli str.[48-122]*

Działalność Gminy Oborniki Śląskie w ramach *ujęcia środków dotacji w planie finansowym* oceniono **pozytywnie**.

<sup>5</sup> Planowana kwota wydatków ustalona w budżecie na rok 2017.

## II. Prawidłowość wykorzystania środków dotacji udzielonych z budżetu państwa

### Resortowy program „MALUCH plus” 2017

Celem *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH plus” 2017* jest zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych oraz wymagających szczególnej opieki. Podstawy prawne programu regulują zapisy art. 62 *ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*.

W kontrolowanym okresie w celu otrzymania dotacji beneficjent, którego oferta umieszczona została na liście ofert zakwalifikowanych do otrzymania dofinansowania, zobowiązany był – w terminie 11 dni kalendarzowych od dnia ogłoszenia wyników konkursu przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dostarczyć do właściwego urzędu wojewódzkiego *oświadczenie o przyjęciu dotacji*, a także przedłożyć, na żądanie wojewody udzielającego dotacji, dokumenty potwierdzające dane zawarte w ofercie i wymagane przez Program. W przypadku ofert dotyczących inwestycji budowlanej, należało dołączyć do oferty program inwestycji w zakresie określonym w § 6 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*.

Wysokość przyznanej dotacji dla Gminy Oborniki Śląskie, w ramach wydatków na tworzenie nowych miejsc w żłobku lub klubie dziecięcym, wynosić mogła nie więcej niż 20 000,00 zł na każde 1 nowo utworzone miejsce. Jednocześnie, udział środków budżetu państwa w dofinansowaniu złożonej *oferty* wynosić miał nie więcej niż 80% wartości kosztów realizacji zadania. Dofinansowanie dotyczyło zadania realizowanego w okresie od dnia 01 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. Do kosztów kwalifikowanych na tworzenie nowych miejsc opieki, można było zaliczyć wydatki poniesione do dnia wpisu do rejestru żłobków klubów dziecięcych, ale nie później niż do dnia 31 grudnia 2017 r. W przypadku wątpliwości, decyzję o kwalifikowalności kosztów podejmował wojewoda udzielający dotacji. Rzeczowe zakończenie zadania polegające na utworzeniu nowych miejsc opieki w ramach modułu 1 należało rozumieć jako termin uzyskania przez instytucję opieki wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

### Umowa dotacji Nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. oraz program inwestycji

Gmina Oborniki Śląskie w dniu 16 grudnia 2016 r., złożyła do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu *ofertę konkursową* na realizację zadania polegającego na utworzeniu 135 nowych miejsc opieki w żłobku w ramach Resortowego programu „Maluch plus” – edycja 2017 (Moduł 1) wraz z *programem inwestycji pn. Utworzenie nowych miejsc w Żłobku Integracyjnym w Obornikach Śląskich oraz kosztorysem wydatków inwestycyjnych* zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*, w którym wskazano szacunkowy koszt zadania w wysokości **6 164 500,00 zł**.

Zgodnie z ofertą konkursową Gmina Oborniki Śląskie wnioskuje o dotację w wysokości **2 700 000,00 zł** (43,80%), przy udziale środków własnych na realizację zadania w wysokości **3 464 500,00 zł** (56,20%).

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu<sup>6</sup> Gminie Oborniki Śląskie na realizację zadania przyznano środki dotacji w kwocie **1 350 000,00 zł**. Gmina Oborniki Śląskie przesłała w dniu 14 lutego 2017 r. do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu *oświadczenie o przyjęciu dotacji* w wysokości **1 350 000,00 zł** na realizację programu „Maluch plus” – edycja 2017 wraz z zaktualizowaną *ofertą konkursową* oraz zaktualizowanym *programem inwestycji*<sup>7</sup>, w których wykazano, że całkowity koszt związany z realizacją zadania wyniesie **6 164 500,00 zł** w tym wydatki w łącznej kwocie:

- **1 350 000,00 zł** (21,90%) zostaną pokryte ze środków dotacji,
- **4 814 500,00 zł** (78,10%) zostaną pokryte ze środków własnych Gminy.

W dniu 14 czerwca 2017 r. zawarto, pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim reprezentowanym przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, a Gminą Oborniki Śląskie reprezentowaną przez Burmistrza Obornik Śląskich przy kontrasygnacie Zastępcy Skarbnika Gminy, umowę dotacji Nr 3/M1/2017 na realizację zadania z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, polegającego na utworzeniu w 2017 r. 135 nowych miejsc opieki.

W dniu 10 listopada 2017 r. podpisany został aneks Nr 1 do ww. umowy o udzielenie dotacji. Zmiana warunków umowy wprowadzona aneksem dotyczyła zmiany terminu zakończenia zadania określonego w treści § 3 pkt. 3 – który otrzymał brzmienie „*Termin zakończenia zadania ustala się do dnia 31 sierpnia 2018 r.*”

Zmiana terminu zakończenia zadania spowodowana była wystąpieniem nieprzewidzianych okoliczności tzw. sił wyższych uniemożliwiających dotrzymanie terminu zakończenia zadania, jak również unieważnieniem dwóch wcześniejszych postępowań o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania objętego umową dotacji. Zestawienie głównych postanowień umowy dotacji Nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. wraz z zawartym aneksem przedstawiono w Tabeli nr 3.

Tabela nr 3 (dane w zł)

Umowa dotacji/Aneks		Kwota dotacji	Wartość zadania	Termin zakończenia zadania	Termin wykorzystania dotacji
numer	data				
3/M/2017	14.06.2017 r.	1 350 000,00	6 164 500,00	31.12.2017 r.	31.12.2017 r.
Aneks nr 1	10.11.2017 r.	1 350 000,00	6 164 500,00	31.08.2018 r.	31.12.2017 r.

<sup>6</sup> Ogłoszonego dnia 30 stycznia 2017 r. na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>7</sup> Z uwzględnieniem faktycznie przyznanej a nie wnioskowanej kwoty dotacji.

al ver

### Wpływ dotacji na realizację zdania objętego kontrolą

Na podstawie umowy dotacji na dofinansowanie realizacji zadania wynikającego z Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH plus” 2017 moduł 1, Gmina Oborniki Śląskie otrzymała na rachunek bankowy budżetu gminy (13 9583 0009 0000 1007 2000 0016) środki dotacji w łącznej wysokości **1 350 000,00 zł**, w szczególności przedstawionej w Tabeli nr 4.

Tabela nr 4

Wpływ dotacji		Kwota dotacji (w zł)	Klasyfikacja budżetowa		
wyciąg bankowy	z dnia		Dział	Rozdział	Paragraf
138	19.07.2017 r.	320 000,00	855	85505	6330
150	04.08.2017 r.	220 000,00			
171	05.09.2017 r.	290 000,00			
208	25.10.2017 r.	260 000,00			
223	16.11.2017 r.	260 000,00			
Razem		1 350 000,00	855	85505	6330

[Dowód: akta kontroli str.123-161]

### Zadania wynikające z zawartej umowy dotacji oraz programu inwestycji

Zgodnie z zapisami Umowy dotacji nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r.<sup>8</sup> oraz programu inwestycji Gmina Oborniki Śląskie zobowiązana była do:

- realizacji inwestycji budowlanej zgodnie z zatwierdzonym przez dysponenta *programem inwestycji* (§6 ust.1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa),
- wykorzystania środków otrzymanej dotacji – dokonania zapłaty – w nieprzekraczalnym terminie do dnia **31 grudnia 2017 r.** ( §2 pkt. 3 ww. umowy dotacji),
- rzeczowego zakończenia zadania polegającego na uzyskaniu przez Gminę Oborniki Śląskie wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych – do dnia **31 sierpnia 2018 r.** (§3 pkt. 3 ww. umowy dotacji).

#### Realizacja inwestycji budowlanej

W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, w dniu 20 kwietnia 2017 r. zawarto umowę nr 60/2017 pomiędzy **Gminą Oborniki Śląskie** reprezentowaną przez Burmistrza Obornik Śląskich przy kontrasygnacie Zastępcy Skarbnika Gminy, a **Przedsiębiorstwem Usług Budowlanych Janusz Laskowski** z siedzibą w Obornikach Śląskich przy ul. Mickiewicza 4, na wykonanie robót budowlanych obejmujących zadanie inwestycyjne pn. „*Budowa Żłobka w Obornikach Śląskich przy ulicy Orkana i Kasztanowej (Działka nr 3, 43/2, 43/1, 33/1 AM-9, Dz. nr 7 AM-20)* wraz z zagospodarowaniem i uzbrojeniem terenu, przyłączami, wjazdami oraz wejściami dla

<sup>8</sup> Z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej w drodze aneksu do umowy dotacji.

*pieszych oraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu*". Ryczałtowe wynagrodzenie za przedmiot objęty ww. umową ustalone zostało w wysokości **5 535 000,00 zł brutto**.

W związku z brakiem możliwości realizacji robót zgodnie ze założonym harmonogramem prac z powodu wystąpienia tzw. siły wyższej – niekorzystnych warunków atmosferycznych oraz braku docelowego zasilania w energię elektryczną i w paliwo gazowe, w dniu 19 grudnia 2017 r. podpisany został aneks Nr 1 do ww. umowy. Zmiana warunków umowy wprowadzona aneksem dotyczyła zmiany terminu zakończenia robót budowlanych określonych w treści § 9 ust. 1 – który otrzymał brzmienie „*Wykonawca zobowiązany jest do wykonania Umowy, czyli zakończenia wszystkich robót objętych Umową oraz uzyskania pozwolenia na użytkowanie w terminie do 23 luty 2018 r., która to data jest jednocześnie datą odbioru końcowego, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3*”.

Zestawienie głównych postanowień umowy zawartej z wykonawcą wraz z uwzględnieniem zawartego aneksu przedstawiono w Tabeli nr 5.

Tabela nr 5 (dane w zł)

Wykonawca	Umowa z wykonawcą		Kwota umowy (brutto)	Termin zakończenia robót
	numer	data		
Przedsiębiorstwo Usług Budowlanych Janusz Laskowski ul. Mickiewicza 4, 55-120 Oborniki Śląskie	60/2017	20.04.2017 r.	5 535 000,00	02.12.2017 r.
	Aneks Nr 1	19.12.2017 r.	5 535 000,00	23.02.2018 r.

Zgodnie z zapisami umowy nr 60/2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r. strony ustaliły, że roboty budowlane będące przedmiotem umowy będą rozliczane na podstawie wystawionych faktur częściowych, których podstawą wystawienia będą protokoły stanu zaawansowania robót potwierdzone przez strony. Natomiast podstawą wystawienia faktury końcowej będzie protokół odbioru końcowego inwestycji. Gmina Oborniki Śląskie zobowiązała się do uregulowania wynagrodzenia należnego Wykonawcy, wynikającego z wystawionych faktur, w terminie do 30 dni od daty dostarczenia ich zamawiającemu.

W dniu 31 stycznia 2018 r., Wykonawca zgłosił pisemnie<sup>9</sup> zakończenie robót budowlanych oraz gotowość do końcowego odbioru robót budowlanych, w ramach realizowanego zadania inwestycyjnego. W dniach od 01 lutego 2018 r. do 23 lutego 2018 r. przedstawiciele Zamawiającego przy udziale Wykonawcy dokonali odbioru końcowego robót budowlanych pn. „*Budowa Żłobka w Obornikach Śląskich przy ulicy Orkana i Kasztanowej (Działka nr 3, 43/2, 43/1, AM-9, Dz. nr 7 AM-20) wraz z zagospodarowaniem i uzbrojeniem terenu, przyłączami, wjazdami oraz wejściami dla pieszych oraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu*”. Po zbadaniu zakresu wykonanych prac i ich zgodności z przyjętymi ustaleniami stwierdzono, że roboty budowlane realizowane w okresie od 09 maja 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. zostały wykonane zgodnie z umową nr 60/2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r.

<sup>9</sup> Data wpływu do Urzędu Miejskiego w Obornikach Śląskich 09 luty 2018 r.

W trakcie kontroli dokumentów źródłowych oraz analizy zapisów w ewidencji księgowej kontrolujący stwierdzili, że wartość realizowanej inwestycji budowlanej wyniosła łącznie **5 535 000,00 zł**, w tym wydatki w łącznej kwocie:

- **1 350 000,00 zł** (24,39%) pokryto ze środków dotacji,
- **4 185 000,00 zł** (75,61%) pokryto ze środków własnych Gminy.

Zestawienie danych w zakresie wystawionych faktur VAT oraz sporządzonych protokołów, dokumentujących realizację inwestycji budowlanej przedstawiono w Tabeli nr 6.

Tabela nr 6 (dane w zł)

Protokół odbioru robót budowlanych			Faktura VAT			
zakres	z dnia	kwota netto	numer	z dnia	kwota netto	kwota brutto
częściowy	31.05.2017 r.	400 100,00	FAS/5/2017	31.05.2017 r.	400 100,00	492 123,00
częściowy	30.06.2017 r.	272 700,00	FAS/7/2017	30.06.2017 r.	272 700,00	335 421,00
częściowy	31.07.2017 r.	332 600,00	FAS/9/2017	31.07.2017 r.	332 600,00	409 098,00
częściowy	31.08.2017 r.	446 500,00	FAS/12/2017	31.08.2017 r.	446 500,00	549 195,00
częściowy	30.09.2017 r.	1 176 400,00	FAS/14/2017	30.09.2017 r.	1 176 400,00	1 446 972,00
częściowy	31.10.2017 r.	742 550,00	FAS/15/2017	31.10.2017 r.	742 550,00	913 336,50
końcowy	<b>23.02.2018 r.</b>	1 129 150,00	FAS/2/2018	28.02.2018 r.	1 129 150,00	1 388 854,50
Ogółem		<b>4 500 000,00</b>	Ogółem		<b>4 500 000,00</b>	<b>5 535 000,00</b>

Zgodnie z przedstawionym przez Gminę Oborniki Śląskie *programie inwestycji* łączny koszt realizowanej inwestycji budowlanej miał wynieść **6 164 500,00 zł**<sup>10</sup>, natomiast rzeczywista wartość realizowanej inwestycji finansowanej z budżetu państwa wyniosła **5 535 000,00 zł**. W związku z powyższym, koszt realizacji inwestycji budowlanej był niższy o kwotę **629 500,00 zł** aniżeli określony przez Gminę Oborniki Śląskie w ww. programie inwestycji.

Co więcej, Gmina Oborniki Śląskie nie powiadomiła Wojewody Dolnośląskiego o zmianie wartości kosztorysowej inwestycji i nie przedłożyła do zatwierdzenia zaktualizowanego *programu inwestycji*, po wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wykonawcę i podpisaniu z nim umowy na wykonanie inwestycji budowlanej, będąc w posiadaniu takiej wiedzy przed podpisaniem umowy dotacji.

Zgodnie z treścią §12 *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*, cyt.: „Jeżeli wartość kosztorysowa inwestycji została obniżona w czasie jej realizacji, to łączną kwotę środków budżetu państwa, ustaloną na finansowanie tej inwestycji, dysponent zmniejsza o taki sam procent, o jaki była obniżona wartość kosztorysowa inwestycji, oraz pisemnie zawiadamia o tym inwestora.”.

Biorąc pod uwagę zapisy §12 przywołanego powyżej rozporządzenia w związku z §15 Umowy dotacji nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. oraz z uwagi na fakt, że wartość

<sup>10</sup> W tym koszty w kwocie 1 350 000,00 zł miały zostać pokryte ze środków dotacji, natomiast w kwocie 4 814 500,00 zł miały zostać pokryte ze środków własnych Gminy.



kosztorysowa realizowanej inwestycji budowlanej została obniżona o kwotę **629 500,00 zł**, co stanowi **10,21%** wartości kosztorysowej inwestycji budowlanej wynikającej z *programu inwestycji* należy stwierdzić, iż kwota w wysokości **137 835,00 zł** stanowiąca **10,21%** wartości przyznanej dotacji w świetle art. 169 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* stanowi kwotę dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (por. Tabela nr 7).

Tabela nr 7

	Wartość zrealizowanej inwestycji budowlanej		Program inwestycji (wartość kosztorysowa)		Różnica	
	w zł	%	w zł	%	w zł	%
Razem	5 535 000,00	100	6 164 500,00	100	629 500,00	10,21
Udział środków Gminy	4 185 000,00	75,61	4 814 500,00	78,10	491 665,00	10,21
Udział środków dotacji	1 350 000,00	24,39	1 350 000,00	21,90	137 835,00	10,21

#### Wykorzystanie środków otrzymanej dotacji

Zgodnie z treścią art. 168 ust. 4 *ustawy o finansach publicznych* wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadanie, na które dotacja była udzielona tj. dokonanie płatności Wykonawcy realizującemu przedmiot zadania na podstawie umowy nr 60/2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r. zgodnie z *Programem inwestycji wraz z kosztorysem wydatków inwestycyjnych*. W umowie dotacji Nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. określono, że dofinansowanie dotyczy zadania realizowanego w okresie od dnia 01.01.2017 r. do dnia 31.12.2017 r. jak również wskazano, że wydatkami kwalifikowanymi są wydatki ponoszone od dnia 01.01.2017 r. do dnia 31.12.2017 r.

Wykonawca za wykonane roboty wystawił 7 faktur VAT na łączną kwotę **5 535 000,00 zł**, w tym 6 faktur na łączną kwotę **4 146 145,50 zł** wystawiono w 2017 roku a jedną fakturę na kwotę **1 388 854,50 zł**<sup>11</sup> wystawiono w 2018 roku. Zbiorcze zestawienie zweryfikowanych dokumentów źródłowych – faktur oraz wyciągów bankowych – dokumentujących realizację zadania objętego umową dotacji, jak również potwierdzających wydatkowanie przez Gminę Oborniki Śląskie środków z otrzymanej dotacji w 2017 roku zaprezentowano w Tabeli nr 8.

Tabela nr 8 (dane w zł)

numer	z dnia	Faktura Vat			Płatność <sup>12</sup>		Rozdział
		kwota brutto	dotacja	udział Gminy	WB	z dnia	
1	2	3	4	5	6	7	8
FAS/5/2017	31.05.2017 r.	492 123,00	-	492 123,00	8	09.06.2017 r.	85505
FAS/7/2017	30.06.2017 r.	335 421,00	-	335 421,00	30	20.07.2017 r.	85505
FAS/9/2017	31.07.2017 r.	409 098,00	380 000,00	29 098,00	41	18.08.2017 r.	85505
FAS/12/2017	31.08.2017 r.	549 195,00	220 000,00	329 195,00	63	21.09.2017 r.	85505

<sup>11</sup> Faktura Vat nr FAS/2/2018 z dnia 28.02.2018 r. na kwotę 1 388 854,50 – zapłacono z rachunku budżetu gminy Oborniki Śląskie w dniu 12.03.2018 r. (WB nr 6 z dnia 12.03.2018 r.)

<sup>12</sup> Płatności w roku 2017 dokonywane były z rachunku bieżącego Żłobka Miejskiego ul. Wrocławska 16, 55-120 Oborniki Śląskie.

1	2	3	4	5	6	7	8
FAS/14/2017	30.09.2017 r.	1 446 972,00	550 000,00	896 972,00	85	24.10.2017 r.	85505
FAS/15/2017	31.10.2017 r.	913 336,50	200 000,00	713 336,50	106	23.11.2017 r.	85505
<b>Razem 2017 rok</b>		<b>4 146 145,50</b>	<b>1 350 000,00</b>	<b>2 796 145,50</b>	-	-	<b>85505</b>

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wydatki dokonane przez Gminę Oborniki Śląskie w okresie kwalifikowanym tj. od dnia 01 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. wyniosły łącznie **4 146 145,50 zł** – z tego z dotacji w wysokości **1 350 000,00 zł** (32,56%), natomiast ze środków własnych Gminy Oborniki Śląskie w wysokości **2 796 145,50 zł** (67,44%).

Tym samym kwoty wydatków poniesionych ze środków dotacji i własnych w okresie kwalifikowanym nie przekroczyły limitów % określonych w umowie dotacji w §1 ust. 3: „Kwota przyznanej dotacji stanowi nie więcej niż 80 % kosztów realizacji zadania” oraz w §1 ust. 5: „(...)Gmina zobowiązuje się do wydatkowania na realizację zadania wkładu własnego, stanowiącego co najmniej 20 % kosztów realizacji zadania(...)”.

Wydatkowanie środków dotacji nastąpiło do dnia 31.12.2017 r., tj. zgodnie z zapisem § 2 ust. 3 umowy 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. Faktury zapłacone zostały w terminach wynikających z umowy z Wykonawcą ze środków dotacji na kwotę **1 350 000,00 zł** oraz środków własnych Gminy Oborniki Śląskie na kwotę **2 796 145,50 zł**.

#### Rzeczowe zakończenia zadania

Na podstawie *Zaświadczenia nr 01/2018 o wpisie do rejestru żłobków i klubów dziecięcych* prowadzonych przez Gminę Oborniki Śląskie z dnia 25 kwietnia 2018 r. wydanego przez Burmistrza Obornik Śląskich, kontrolujący potwierdzili, że zadanie zostało zrealizowane w terminie ustalonym w umowie dotacji tj. do dnia 31 sierpnia 2018 r.<sup>13</sup>. Kontrolujący przy udziale przedstawiciela Gminy Oborniki Śląskie, w osobie Dyrektora Integracyjnego Żłobka Miejskiego pod Grzybkiem w Obornikach Śląskich, przeprowadzili wizytację obiektu budowlanego będącego przedmiotem dofinansowania.

[Dowód: akta kontroli str. 162-243, 346-355]

W związku, z nieprzekazaniem informacji Organowi Zlecającemu o zmianach dokonanych w trakcie realizacji inwestycji związanych, w szczególności z aktualizacją programu inwestycji, zmianą wartości kosztorysowej oraz poziomu jej finansowania, mających wpływ na wysokość finansowania z budżetu państwa, działania Gminy Oborniki Śląskie w zakresie *wykorzystania środków dotacji* oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

<sup>13</sup> W okresie od kwietnia do 31 sierpnia w Żłobku utrzymywana była liczba 84 miejsc by od 01 września 2018 r., po pełnym wyposażeniu placówki, osiągnąć docelową ilość 135 nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

### III. Dokumentowanie i ewidencjonowanie operacji gospodarczych

Wydatkowanie środków otrzymanej dotacji z przeznaczeniem na realizację zadania z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, polegającego na utworzeniu 135 nowych miejsc opieki udokumentowano przedłożonymi do kontroli fakturami VAT, wyciągami bankowymi oraz zapisami ewidencji księgowej.

Gmina Oborniki Śląskie do kontroli przedłożyła:

- zapisy księgowe za okres od 2017.01.01 do 2017.12.31 na kontach:
  - 130-OR-855505-0633 – „Dot.cel.otryzm.na zad.bieżące 855.85505.6330”,
  - 130-W-855505-0605-ŻO – „Rach.bank.wyd.inwestyc.Żłobek 855.85505.6050”,
  - 221-OR-85505-0633 – „Dotacje celowe otrzymane z bud 855.85505.6330”,
  - 901-85505-6330 – „Dotacje celowe otrzymane z bud 855.85505.6330i”,
  - 080-ŻO – „Środki trwałe w budowie Żłobek”,
  - 201-LASKOWSKI-ŻO – „Rozrach. Z kontr.Laskowski J.”,
- zapisy księgowe dot. 2018 r. na kontach:
  - 201-LASKOWSKI-ŻO – „Rozrach. Z kontr.Laskowski J.”,
  - 904-Z – „Niewygod.wyd.Bud.Żłobka Oborniki”,
  - 011-1-ŻO – „Środki trw.budynki Żłobek Obor.”,
  - 080-ŻO – „Środki trwałe w budowie Żłobek”.
- wyciągi bankowe oraz faktury w zakresie objętym kontrolą.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych* oraz § 4 pkt. 3 umowy dotacji Nr 3/M1/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. Gmina Oborniki Śląskie zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. W wyniku analizy dokumentacji finansowo – księgowej przedłożonej do kontroli ustalono, iż jednostka prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji według działów, rozdziałów i paragrafu klasyfikacji budżetowej (901-85505-6330). Z uwagi na fakt, że w roku 2017 Gmina Oborniki Śląskie w zakresie działu 855 – Rodzina, rozdziału 85505 – Tworzenie i funkcjonowanie żłobków otrzymała tylko jedną dotację, przyjęty sposób ewidencji księgowej dla wpływu przedmiotowych środków na konto jednostki, uznano za wystarczający.

Niemniej jednak, z uwagi na ujmowanie w ewidencji księgowej wyłącznie łącznej kwoty wydatków poniesionych dla zadania realizowanego w ramach określonego działu, rozdziałów i paragrafów (130-W-855-85505-6050-ŻO) – bez dokonania podziału na wydatki sfinansowane ze środków własnych oraz ze środków dotacji – stwierdzono brak spełnienia warunków określonych w art. 152 ust.1 *ustawy o finansach publicznych* oraz § 4 pkt.3 umowy dotacji<sup>14</sup>, co kontrolujący zakwalifikowali jako uchybienie.

Zgodnie z art. 20 ust 2 *ustawy o rachunkowości*, podstawą zapisów w badanych księgach rachunkowych były dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej – faktury oraz wyciągi bankowe.

<sup>14</sup> Informacja w jakiej części dany wydatek został sfinansowany ze środków budżetu państwa oraz z udziału własnego, wynika z treści opisu faktury, a nie z wyodrębnionej ewidencji księgowej, dotyczącej wydatków dokonanych ze środków otrzymanej dotacji.

*Handwritten mark*

Zapisy w przedłożonych do kontroli księgach rachunkowych zawierały dane wskazane w art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*, tj.:

- uwzględniały daty dokonania operacji gospodarczych, określały rodzaj i numery identyfikacyjne dowodów księgowych, które stanowiły podstawę zapisów,
- zawierały zrozumiały tekst lub skrót opisu operacji, kwoty i daty zapisów oraz oznaczenie kont, których zapisy dotyczyły.

Księgi rachunkowe w zakresie poddanym kontroli prowadzone były rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco zgodnie z art. 24 ust. 1-5 *ustawy o rachunkowości*, tj.:

- odzwierciedlały stan rzeczywisty,
- wprowadzono do nich kompletne i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłędność działania procedur obliczeniowych,
- umożliwiały stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów oraz stosowanych w nich procedur obliczeniowych,
- zawarte w nich dane umożliwiały sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań budżetowych.

Przedłożone do kontroli faktury zostały opisane i sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym (pieczętki wraz z podpisami) przez osoby odpowiedzialne za te ustalenia. Zostały zatwierdzone do wypłaty w ramach określonego przez udzielającego dotację rozdziału i paragrafu. Wykazano w nich daty księgowania wraz ze wskazaniem kwoty i kont, na których należy dokonać zapisów księgowych. Na fakturach zawarto opis wskazujący, w jakiej części dany wydatek został sfinansowany ze środków budżetu państwa oraz w jakiej części z udziału własnego Gminy Oborniki Śląskie. Powyższe działania były zgodne z wymogami określonymi w art. 21 ust.1 oraz art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* oraz z postanowieniami umowy dotacji.

W wyniku realizacji zadania w ramach umowy dotacji, zwiększono wartości środka trwałego o równowartość poczynionych na nim wydatków inwestycyjnych w łącznej wysokości **5 655 065,40 zł**. Przyjęcie środka trwałego nastąpiło na podstawie sporządzonego dokumentu OT Nr 2/2018 z dnia 09 maja 2018 r.

Jednakże, podczas trwania czynności kontrolnych, kontrolujący stwierdzili, że konto 080-ŻO – „Środki trwałe w budowie Żłobek” wykazuje saldo Wn w wysokości **45 983,55 zł**. Po analizie zapisów księgowych na przedmiotowym koncie ustalono, że jednostka w powyższym OT nie uwzględniła kosztów inwestycyjnych z roku 2016<sup>15</sup>. W dniu 17 grudnia 2018 roku jednostka dokonała stosownej korekty<sup>16</sup>, w wyniku której dokonała zwiększenia wartości początkowej środków trwałego na koncie 011-1-ŻO – „Środki trw. budynku Żłobek Obor,” w prawidłowo ustalonej wysokości **5 701 048,72 zł**. Z uwagi na podjęte działania naprawcze powyższe ustalenie pozostaje bez wpływu na ocenę badanego obszaru.

<sup>15</sup> Dotyczyło to kosztów wykonania dokumentacji projektowej Żłobka.

<sup>16</sup> OT Nr 2/2018 /korekta/ z dnia 17.12.2018 r.

Sporządzone dokumenty OT zawierały elementy dowodu księgowego zgodnie z art. 21 ustawy o rachunkowości tj.:

- określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego,
- określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej,
- opis operacji oraz jej wartość,
- datę dokonania operacji oraz datę sporządzenia dowodu,
- podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której powierzono pieczę nad przyjętym środkiem trwałym,
- stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Kwota wykazana w dokumencie OT /po korekcie/ była zgodna z przedłożoną ewidencją księgową oraz dokumentami źródłowymi objętymi kontrolą tj. sfinansowanymi ze środków dotacji oraz wkładu własnego (koszty kwalifikowane oraz koszty niekwalifikowane), będącymi podstawą zapisów w księgach rachunkowych.

[Dowód: akta kontroli str. 244–333, 356–359 ]

Wobec braku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej ewidencjonowania wydatków z podziałem na środki dotacji i własne, działalność jednostki w ramach przedmiotowego obszaru oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

#### **IV. Sporządzanie rozliczeń z wykorzystania środków objętych kontrolą**

Gmina Oborniki Śląskie przekazała do Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w dniu:

- 20 kwietnia 2018 r. *Rozliczenie inwestycji finansowanej ze środków budżetu państwa zakończonej w roku 2018*<sup>17</sup> z zachowaniem terminu określonego w § 16 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa tj.: „w terminie do 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostanía płatność związana z finansowaniem inwestycji”. W ww. sprawozdaniu jednostka przedstawiła jako faktycznie poniesione koszty związane z realizacją inwestycji kwotę **5 701 048,72 zł**<sup>18</sup>, z uwzględnieniem kwoty **166 048,72 zł** stanowiącej wydatki niekwalifikowane.
- 29 września 2018 r. *Sprawozdanie z realizacji zadania w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH plus” 2017 – moduł 1 i 2 (Gminy) pn. Utworzenie nowych miejsc w Żłobku Integracyjnym w Obornikach Śląskich* z zachowaniem terminu określonego w § 8 umowy dotacji Nr 3/M1/2017. W ww. sprawozdaniu jednostka przedstawiła jako faktycznie poniesione koszty związane z realizacją inwestycji kwotę **6 164 500,00 zł** – wynikającą z oferty konkursowej oraz programu inwestycji z dnia 14 lutego 2017 r.

<sup>17</sup> Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

<sup>18</sup> Wynikającej z dokumentu OT Nr 2/2018 /korekta/ z dnia 17.12.2018 r.

W związku z rozbieżnością danych liczbowych wykazanych w ww. sprawozdaniach na prośbę kontrolujących dnia 21 grudnia 2018 r. Gmina Oborniki Śląskie sporządziła<sup>19</sup> zestawienie rzeczywiście poniesionych wydatków zgodnie z kosztorysem przedstawionym w *programie inwestycji* stanowiącym załącznik do umowy dotacji Nr 3/M1/2017. Gmina Oborniki Śląskie w ww. zestawieniu przedstawiła, że rzeczywiste koszty (wydatki) poniesione na realizację zadania objętego umową dotacji wyniosły łącznie **5 535 000,00 zł**. Odnosząc się do powyższego sprawozdania stwierdzić należy, że Gmina Oborniki Śląskie nie przedstawiła rzeczywistych kosztów (wydatków) poniesionych na realizację zadania objętego umową dotacji. Powyższe zakwalifikowano jako nieprawidłowość.

[Dowód: akta kontroli str. 334-345]

Działalność Gminy Oborniki Śląskie w ramach przedmiotowego obszaru oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, **zaleca się**:

- 1) ściśle przestrzegać postanowień umów dotacyjnych w zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków,
- 2) wykazywać w sprawozdaniach z realizacji zadań rzetelnych danych w zakresie poniesionych kosztów/wydatków,
- 3) zwrot na rachunek bankowy Wojewody Dolnośląskiego dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie **137 835,00 zł** wraz z odsetkami naliczonymi w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, zgodnie z art. 169 ust. 5 pkt 2 *ustawy o finansach publicznych*.

Proszę o dokonanie ww. zwrotu środków oraz złożenie informacji o działaniach podjętych w celu realizacji powyższych zaleceń w terminie **15 dni od daty otrzymania** niniejszego wystąpienia.

Na tym wystąpieniu pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zakończono. Jeden egzemplarz przesłano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

Zgodnie z *art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092, z późn. zm.), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

*Edyta Sapota*  
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU  
Finansów i Budżetu

.....  
Podpis kierownika jednostki kontrolującej  
(Wojewody lub osoby upoważnionej)

<sup>19</sup> Na podstawie wzoru *Sprawozdania z realizacji zadania w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH plus” 2017 – moduł 1 i 2 (Gminy) pn. Utworzenie nowych miejsc w Żłobku Integracyjnym w Obornikach Śląskich*.