



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Opole, 7 listopada 2025 r.
FB.III.431.2.2025.AP

Pan
Arkadiusz Wiśniewski
Prezydent Miasta Opola
Rynek 1A
45-015 Opole

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miasta Opola, Rynek 1A, 45-015 Opole (dalej: Urząd Miasta).
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²,
 - 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
- 3) Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowej udzielonej w 2024 r. z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej dla Domu Pomocy Społecznej prowadzonego przez Zgromadzenie Sióstr Św. Jadwigi,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 20 stycznia do 7 lutego 2025 r.
- 7) Skład zespołu kontrolnego:
 - Anna Marciniak, Inspektor Wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego - kierownik zespołu kontrolnego,
 - Agnieszka Pusz, Inspektor Wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
Arkadiusz Wiśniewski – stanowisko Prezydenta Miasta Opola sprawował od 20 listopada 2018 r. do 2 maja 2024 r., następnie od 3 maja 2024 r. do nadal.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.

- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. Nr 2/2025.

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

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków z budżetu państwa przekazanych Urzędowi Miasta w 2024 r. w formie dotacji celowej na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej dla Domu Pomocy Społecznej (dalej: DPS) prowadzonego przez Zgromadzenie Sióstr Św. Jadwigi w Opolu. W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Urzędu Miasta w badanym zakresie ocenia się pozytywnie z nieprawidłowością. Podstawą oceny pozytywnej było zapewnienie płynności finansowej poprzez regularne przekazywanie dotacji celowej na rachunek bankowy DPS, co umożliwiło jednostce realizację powierzonych zadań.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła przekazania dla DPS środków dotacji na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej.

Ponadto stwierdzono niewystarczającą staranność oraz brak należytego nadzoru w procesie rozliczania wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania zadania, złożonych przez DPS.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

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

W myśl art. 19 pkt 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób należy do zadań własnych powiatu. Zgodnie z art. 87 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁵ powiat, który prowadzi lub zleca prowadzenie ponadgminnych domów pomocy społecznej, w których przebywają mieszkańcy przyjęci do tego domu przed 1 stycznia 2004 r. lub ze skierowaniami wydanymi przed tym dniem, otrzymuje dotację celową z budżetu państwa. Na terenie Miasta Opola funkcjonują 3 domy pomocy społecznej:

- Dom Pomocy Społecznej w Opolu,
- Dom Pomocy Społecznej prowadzony przez Siostry Franciszkańki,
- Dom Pomocy Społecznej prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Św. Jadwigi.

Kontrolą objęto dotację w ramach rozdziału 85202 Domy Pomocy Społecznej przekazaną dla DPS oraz analizę realizacji zadań powierzonych Zgromadzeniu Sióstr św. Jadwigi przez Miasto Opole, ze szczególnym uwzględnieniem zgodności z warunkami zawartej umowy. Zgodnie z § 33 ust. 2 pkt 13 Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego Zarządzeniem Nr OR.I-0152-94/06 Prezydenta Miasta Opola z dnia 1 sierpnia 2006 r.⁶ do zadań Wydziału Polityki Społecznej należy realizacja programu współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami, w tym w obszarze pomocy społecznej.

Za realizację zadania powierzonego Zgromadzeniu oraz jego rozliczenie w 2024 roku odpowiedzialnych było 5 pracowników zatrudnionych na stanowiskach:

- Zastępcy Naczelnika Wydziału Polityki Społecznej (dalej: Z-ca Naczelnika),

⁴ Dz. U. 2023 r., poz. 901 z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 2267 z późn. zm. W 2024 r. nastąpiła zmiana ustawy, która weszła w życie 25 października 2024 r. Dz.U. z 2024 poz. 1572 z późn. zm., art. 53 ust. 1 i 2.

⁶ Ostatnia zmiana została wprowadzona Zarządzeniem Nr OR-I.120.1.98.2024 z dnia 30 grudnia 2024 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Opola.

- Kierownika Referatu Profilaktyki Zdrowotnej,
- Kierownika Referatu Spraw Społecznych,
- Referatu Spraw Społecznych (2 osoby).

[Akta kontroli str. 1-15]

1.1. Powierzenie realizacji zadania Zgromadzeniu Sióstr św. Jadwigi.

Ustalono, że Prezydent Miasta Opola Zarządzeniem nr Or.I-0050.650.2021 z dnia 26 listopada 2021 roku ogłosił otwarty konkurs ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego z zakresu pomocy społecznej pn. Prowadzenie w latach 2022 – 2024 domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, przez organizacje pozarządowe i inne uprawnione podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷ (dalej: ustawa opp).

Konkurs został ogłoszony na podstawie art. 25 ust. 1, 2, 4, 5 i 7 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 13 ust.1, 2 i 3 ustawy opp. Ofertę złożyło Zgromadzenie Sióstr św. Jadwigi Prowincja Katowicka (dalej: Zgromadzenie) w terminie wynikającym z ogłoszenia, tj. do 17 grudnia 2021 r., która została poddana ocenie przez 4 członków Komisji Konkursowej, powołanych Zarządzeniem Nr OR-I.0050.691.2021 Prezydenta Miasta Opola z dnia 16 grudnia 2021 r.

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu wybrano Zgromadzenie, z którym Miasto Opole zawarło umowę o realizację zadania publicznego⁸ pod tytułem: Prowadzenie w latach 2022-2024 domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie.

Została ona sporządzona z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Ustalono, że ww. umowa została aneksowana dziewięć razy⁹, przy czym każdorazowe wprowadzenie zmian wynikało z dostosowania wysokości przyznanej dotacji. Urząd Miasta na realizację zadania publicznego zobowiązał się do przekazania w roku 2024 kwoty 3 797 596,00 zł.

[Akta kontroli str. 16-65]

1.2. Organizacja DPS prowadzonego przez Zgromadzenie.

Dom Pomocy Społecznej zlokalizowany w Opolu - Czarnowasach pl. Klasztorny 2 jest prowadzony przez Zgromadzenie. Z zapisów statutu wynika, że celem DPS jest zapewnienie mieszkańcom całodobowej opieki oraz zaspokojenie ich niezbędnych potrzeb bytowych, zdrowotnych, edukacyjnych, społecznych oraz religijnych. DPS w swojej działalności uwzględnia stopień fizycznej i psychicznej sprawności mieszkańców.

DPS świadczy podstawowe usługi w zakresie potrzeb:

- bytowych zapewniając m.in. miejsce zamieszkania, wyżywienie;
- opiekuńczych polegających m.in. na udzielaniu pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnacji;
- wspomagających polegających m.in. na umożliwieniu udziału w terapii zajęciowej, potrzeb religijnych i kulturalnych;
- edukacyjnych polegających m.in. na pobieraniu nauki, uczestnictwie w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych,
- usług zdrowotnych.

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.

⁸ Umowa nr CRU-002339/21/PS.8120.7.2.2021 zawarta 31 grudnia 2021 r.

⁹ W tym 4 aneksy dotyczyły 2024 r.

Jednostką kieruje dyrektor powoływany i odwoływany przez organ założycielski, tj. Zgromadzenie Sióstr św. Jadwigi z siedzibą w Katowicach w imieniu, którego działa Przełożona Prowincjonalna.

Dom jest placówką stacjonarną, zapewniającą mieszkańcom niezbędną opiekę zgodnie z aktualnymi potrzebami. Zgodnie z zapisami § 2 Regulaminu Organizacyjnego z 29 września 2017 r. DPS jest placówką niepubliczną działającą na podstawie m.in. ustawy o pomocy społecznej. Dom jest przeznaczony dla 120 osób – dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie oraz osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie. Ponadto, DPS wypełnia zadania zlecone i określone w umowie zawartej między Prezydentem Miasta Opola a Przełożoną Prowincjonalną Zgromadzenia.

2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych.

2.1. Urząd Miasta.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta obowiązywała dokumentacja określająca politykę rachunkowości, wprowadzona Zarządzeniem Nr OR-I.120.1.4.2023 Prezydenta Miasta Opola¹⁰, która spełniała wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹.

Księgi rachunkowe prowadzone były za pomocą programu XXX opracowanego przez XXX.

Zgodnie z § 8 Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego Zarządzeniem Nr OR.I-0152-94/06 Prezydenta Miasta Opola z 1 sierpnia 2006 r.¹² prowadzenie gospodarki finansowej Miasta¹³ należy do zadań Skarbnika¹⁴.

2.2. Zgromadzenie.

Zgodnie z § 5 ust. 1 umowy nr CRU-002339/21 z dnia 31 grudnia 2021 r., Zgromadzenie zostało zobowiązane do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej dotyczącej realizacji zadania publicznego oraz jej opisywania zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości¹⁵, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Ponadto w myśl art. 2 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy zobowiązane do stosowania zawartych w niej uregulowań są jednostki otrzymujące na realizację zadań zleconych dotacje lub subwencje z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego lub funduszy celowych. Zatem wszystkie organizacje pozarządowe oraz inne podmioty mogące prowadzić działalność pożytku publicznego, otrzymujące dotacje objęte są przepisami ustawy o rachunkowości. Również z art. 16 ust. 5 ustawy opp wynika, że organizacje pozarządowe i podmioty mogące prowadzić działalność pożytku publicznego są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy dotyczącej wykonania zadania publicznego. Jednocześnie zgodnie z art. 18 ust. 3 i 4 pkt 2 ustawy opp w związku z § 8 ust. 2 umowy w sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego należy wykazać faktycznie poniesione wydatki. Natomiast w przedłożonym oświadczeniu¹⁶ o posiadaniu rachunku bankowego wskazano, że na koncie księgowym 131/0000/0000 – Rachunek bieżący ewidencjonowane są wszystkie obroty rachunku bankowego. Powyższe stanowi naruszenie ww. uregulowań.

¹⁰ Zarządzenie Nr OR-I.120.1.4.2023 Prezydenta Miasta Opola z 25 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miasta Opola. Ostatnia zmiana 28 listopada 2023 r.

¹¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

¹² Tekst ujednolicony na dzień 28 czerwca 2022 r.

¹³ Wg § 2 ust. 1, dział I regulaminu użyte określenie Miasto oznacza: – gmina – miasto na prawach Powiatu.

¹⁴ Uchwała nr V/26/12 Rady Miasta Opola z 30 grudnia 2014 r. w sprawie powołania Skarbnika Miasta Opola.

¹⁵ Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

¹⁶ Oświadczenie z 31 grudnia 2021 r. o posiadaniu rachunku bankowego wskazanego w umowie, złożone przez DPS.

Z-ca Naczelnika poinformowała, że: *Miasto Opole (...) nie weryfikowało spełnienia przez Zleceniobiorcę spełnienia warunku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej dotyczącej realizacji zadania publicznego. Powyższe wynika z faktu, że postanowienia umowy w zakresie rozliczeń i sprawozdawczości nie wymagały przedkładania przez Zleceniobiorcę ewidencji księgowej potwierdzającej spełnienie tego warunku, ponadto Zleceniodawca w okresie trwania umowy nie przeprowadził u Zleceniobiorcy kontroli o zakresie, który obejmowałby weryfikację spełnienia tego warunku. Przedmiot i zakres kontroli przeprowadzonej w 2022 r. nie obejmował tego obszaru. (...).*

Wskazuję, że w myśl § 5 ust. 4 umowy niedochowanie zobowiązania, o którym mowa w ust. 1-3 uznaje się w zależności od zakresu jego naruszenia, za niezrealizowane w części albo całości zadania publicznego, chyba że z innych dowodów wynika, że część albo całość zadania publicznego został zrealizowana prawidłowo.

Ponadto w złożonym wyjaśnieniu wskazano, że: (...) *Zleceniobiorca do sprawozdań kwartalnych z wykonania umowy załączał kopie dokumentów finansowych, zawierających dekretację księgową i opis kwalifikujący dany koszt do kosztu działalności DPS finansowanego z dotacji, oraz zestawienia tych dokumentów w podziale na grupy kosztów oraz zestawienie łączne. Dokumenty te były wystarczające do rozliczenia dotacji i w ocenie Zleceniodawcy stanowią zbiór wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej.*

W myśl art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje podlegają szczególnym zasadom rozliczania, zatem nie można uznać za właściwe stwierdzenie, iż: (...) *dokumenty te były wystarczające do rozliczenia dotacji (...)*, ponieważ zarówno przepisy umowy, ustawy o rachunkowości jak i ustawy opp zobowiązują Zgromadzenie do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej czyli do rachunkowego wyodrębnienia wszystkich operacji księgowych w zakresie otrzymanych środków z dotacji, sfinansowanych nimi wydatków oraz poniesionych kosztów.

[Akta kontroli str. 66-70, 45-53]

3. Planowanie wydatków budżetowych i ich przekazywanie do jednostek.

3.1. Planu Budżetu - Organ.

Ustalono, że w Uchwale nr LXXXI/1395/23 Rady Miasta Opola z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2024 r. (dalej: uchwała) wprowadzono w planie dochodów budżetu w dziale 852 Pomoc społeczna w § 2130¹⁷ m.in. środki na realizację bieżących zadań własnych powiatu ogółem w wys. 3 431 000,00 zł¹⁸, które miały odzwierciedlenie w planie wydatków budżetu.

W trakcie 2024 r. na podstawie:

- 4 decyzji Wojewody Opolskiego, Prezydent Miasta Opola zwiększył budżet w rozdziale 85202 w § 2130 o kwotę 1 627 835,00 zł, w tym:
 - 511 316,00 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej¹⁹,
 - 1 116 519,00 zł z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024 – 2027” (dalej: Program), ustanowionego uchwałą Rady Ministrów nr 62 z 19 czerwca 2024 r. Środki pochodziły z rezerwy celowej część. 83 poz. 8., w tym 539 214,00 zł dla DPS, 577 305,00 zł dla DPS dla Kombatantów.

¹⁷ § 2130 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu.

¹⁸ Zgodnie z załącznikiem nr 4 do uchwały w sprawie uchwalenia budżetu, tj. planem dochodów i wydatków miasta Opola na zadania własne wykonywane przez miasto Opole na prawach powiatu w 2024 r., w tym: wynagrodzenia i składki od nich naliczane 156 000,00 zł.

¹⁹ DPS i DPS dla Kombatantów.

Ostatecznie plan budżetu na 2024 r. po zmianach w ramach środków z dotacji wynosił 5 058 835,00 zł.

Ustalono, że zmiany w planie dochodów budżetowych, na koncie 991-O-01, pn. Plan dochodów przeprowadzano na bieżąco.

Plan wydatków finansowanych środkami z dotacji w Urzędzie Miasta Opola na prawach powiatu²⁰ (dalej: Organ) po zmianach kształtował się następująco, tj. dla:

- DPS 4 336 810,00 zł w:
 - § 2360²¹ - 3 797 596,00 zł na zadanie #PS/12 - wydatki na realizację bieżących zadań własnych powiatu – zapewnienie opieki stacjonarnej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie i dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, przyjętych i skierowanych do DPS przed dniem 1 stycznia 2004 r.,
 - § 2830²² - 539 214,00 zł na zadanie #PS/95 - wydatki na realizację bieżących zadań własnych powiatu – dodatki motywacyjne,
- DPS dla Kombatantów zaplanowano 722 025,00 zł.

Ogółem plan wydatków na koniec 2024 r. wyniósł 5 058 835,00 zł, co przedstawiono w załączonej do akt kontroli tabeli.

[Akta kontroli: 71-128, 143, 334-336]

Wojewoda Opolski w 19 transzach przekazał do Organu środki w wysokości 4 907 383,80 zł. Otrzymana dotacja celowa została prawidłowo ujęta w ewidencji księgowej prowadzonej w Organie na kontach:

- 901-O-05-03 pn. Dotacje celowe na zad. Własne w wysokości 3 942 316,00 zł,
- 901-O-05-10 pn. Dotacje- rządowy program dodatków motywacyjnych - Jednostki PS w wysokości 965 067,80 zł w korespondencji z kontem 133-O-02 pn. Rachunek budżetu -ORGAN - BM.

Ponadto ustalono, że Urząd Miasta poprzez jednostkę księgową JWUM pn. Jednostka księgowania wydatków Urzędu Miasta Opola, przekazał w 2024 r. środki z dotacji w wysokości 4 249 641,47 zł do DPS, co zostało odzwierciedlone na koncie 224-01 pn. Udzielone dotacje dot. Wb i 130-W-01-05 pn. Rachunek podstawowy – rach. XXX, w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:

- w dziele 852 Pomoc społeczna,
- rozdziale 85202 Domy pomocy społecznej,
- § 2360 pn. Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego – kwota 3 797 596,00 zł,
- § 2830 pn. Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych – kwota 452 045,47 zł.

Kontrolą objęto plan i wykonanie w § 2360 w DPS.

[Akta kontroli str. 129-139]

²⁰ POWIAT-W-OUW.

²¹ Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.

²² Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych

W celu sprawdzenia czy środki z dotacji celowej na realizację Programu dla DPS zostały ustalone i przekazane w prawidłowej klasyfikacji budżetowej, kontrolująca dokonała analizy stanu prawnego obowiązującego w roku 2024.

Z wyjaśnienia Z-cy Naczelnika wynika, że ujęcie w § 2830 wydatków było konsekwencją zawartej 13 sierpnia 2024 r. umowy z DPS²³ na podstawie art. 250 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴, z którego wynika, że „Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę (...)”.

Wskazuję, że w przypadku dotowania organizacji pozarządowych przepisem podkreślającym regułę wykorzystywania dotacji zgodnie z warunkami umowy dotacyjnej jest art. 16 ust. 1 ustawy opp, zgodnie z którym podmiot otrzymujący dotację na wykonanie zadania publicznego jest zobowiązany do realizacji zadania w zakresie i na warunkach określonych w umowie a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania odpowiednich środków publicznych w formie dotacji. Ponadto przepisy art. 151 ust. 2 i 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych są na tyle istotne, że do ich treści odwołuje się wprost powyższy przepis.

Zgromadzenie, z którym Miasto Opole zawarło umowę jest podmiotem wskazanym w przepisach art. 3 ust. 3 ustawy opp (...) i kwalifikuje się do otrzymania dodatku motywacyjnego w świetle Programu. Środki na ten dodatek powinny być udzielone w drodze odrębnej dotacji celowej z budżetu państwa na podstawie art. 115 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej. Dotacja udzielana na wypłatę dodatku do wynagrodzenia nie jest dotacją przyznaną na nowe zadanie ale związana jest z realizacją zadania już powierzonego Zgromadzeniu.

W przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania przepis art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego z uwagi na brak powierzenia nowego zadania. Brak również podstaw prawnych do zastosowania przepisów art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który dopuszcza zawarcie umowy bez trybu konkursowego w przypadku gdy zlecenie zadania i udzielenie dotacji dotyczy innych zadań niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dotacja celowa na dodatek motywacyjny udzielana jest w zakresie zadania z pomocy społecznej, a więc ujętego w powyższej ustawie.

Wobec powyższego:

- prawidłowym trybem, w związku z odrębnością źródeł finansowania obu dotacji oraz powiązania przyznania dotacji celowej na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z zadaniem publicznym powierzonym w trybie art. 25 ustawy o pomocy społecznej powinno być zawarcie aneksu do umowy o realizację zadania publicznego z wyodrębnieniem kwestii dodatku motywacyjnego i jego finansowania (z założeniem, że nie stanowi to zwiększenia udzielonej dotacji na zadanie publiczne). W przypadku zawierania nowych umów na powierzenie zadania publicznego z zakresu pomocy społecznej, istotne jest zawarcie odpowiednich zapisów w zakresie dodatku motywacyjnego w umowie zawartej w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych.
- w konsekwencji nieprawidłowo zawartej umowy ujęcie i przekazanie środków na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników DPS w § 2830 zamiast w § 2360 stanowi naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków (...).

[Akta kontroli: 334-336]

²³ Umowa nr CRU-001633/24.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.

3.2. Plan finansowy - Urząd Miasta – DPS.

Prezydent Miasta Opola Zarządzeniem nr OR-I.0050.8.2024 z 3 stycznia 2024 r. w sprawie zbiorczego planu finansowego budżetu miasta Opola na 2024 r. ustalił plan finansowy wydatków dla:

1. Urzędu Miasta Opola na zadania w zakresie Pomocy społecznej w rozdziale 85202 Domy pomocy społecznej, § 2360 w wysokości ogółem 3 275 000,00 zł, z przeznaczeniem na realizację bieżących zadań własnych powiatu, w tym na:
 - zapewnienie opieki stacjonarnej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie i dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, przyjętych i skierowanych do DPS przed dniem 1 stycznia 2004 r.

Ustalono, że w 2024 r. na koncie pn. 980-01 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych prowadzonym wg klasyfikacji budżetowej dokonano 4 zmian w planie finansowym Urzędu w § 2360, które dotyczyły zwiększenia dotacji celowej. Ostatecznie plan po zmianach wynosił 3 797 596 zł i został zrealizowany w 100%.

Kontrola wykazała, że zmiany w planie finansowym wydatków były przeprowadzane na bieżąco w sposób zabezpieczający środki na realizowane zadania.

[Akta kontroli str. 140-145]

4. Wnioskowanie o środki z dotacji celowej.

Środki z dotacji celowej były przekazywane przez Wojewodę Opolskiego na podstawie wniosków pn. miesięczny meldunek w zakresie bieżącego utrzymania mieszkańców w DPS i DPS dla Kombatantów za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS). Kwota dotacji uzależniona była od liczby mieszkańców przyjętych do DPS na podstawie decyzji wydanych przed dniem 1 stycznia 2004 r. Wnioski kierowane były przez DPS do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, za pośrednictwem Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta Opola w terminie do dnia 5 każdego miesiąca. Zawierały one dane m.in. o: rzeczywistej liczbie mieszkańców ogółem, w tym finansowanych według starych i nowych zasad; liczbie miejsc statutowych; a także: średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa na jednego mieszkańca, średni miesięczny koszt utrzymania w DPS na jednego mieszkańca, kwotę należnej dotacji za dany miesiąc oraz liczbę osób oczekujących na przyjęcie do DPS. Ustalono, że składane wnioski zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym

Ogółem Urząd Miasta w dziale 852 rozdziale 85202, otrzymał środki w wysokości 4 907 383,00 zł, które zostały w sposób prawidłowy zaewidencjonowane na kontach 133-O-02 pn Rachunek budżetu -ORGAN – BM i 901-O-05-03 pn. dotacje celowe na zad. własne.

Z dołączonej do akt kontroli tabeli pn. Zapotrzebowanie środków z dotacji celowej w roku 2024, wynika, że DPS otrzymał środki finansowe w kwocie 3 797 596,00 zł. Tabela zawierająca szczegółowe dane znajduje się w aktach kontroli.

Na podstawie ewidencji księgowej, tj. wydruku obrotów i sald konta 224-01 pn. „udzielone dotacje dot. Wb” ustalono, że wnioskowana kwota została przekazana do DPS w 14 transzach niezwłocznie po otrzymaniu środków od Wojewody.

[Akta kontroli str. 146-147, 129-131]

4.1. Liczba mieszkańców DPS przyjętych na podstawie przepisów o pomocy społecznej obowiązujących przed 1 stycznia 2004 r.

Ustalono, że suma liczby wszystkich mieszkańców DPS w poszczególnych miesiącach 2024 roku, zgodnie z meldunkami przedkładanymi przez DPS do Urzędu Miasta wyniosła 1440. Suma liczby mieszkańców przyjętych na starych zasadach w poszczególnych miesiącach 2024 roku wyniosła 1151 i stanowiła 79,93% sumy wszystkich mieszkańców. W trakcie roku 2024 liczba mieszkańców przyjętych na starych zasadach uległa zmniejszeniu z 97 na 95, natomiast liczba osób przyjętych na nowych zasadach wzrosła z 23 do 26 mieszkańców. Tabela zawierająca szczegółowe dane znajduje się w aktach kontroli.

[Akta kontroli str. 147]

4.2. Średni miesięczny koszt utrzymania w DPS.

Zasady ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca DPS zostały określone w art. 6 pkt 15 oraz art. 60 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z jego brzmieniem do obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu pomocy społecznej przyjmuje się kwotę rocznych kosztów działalności domu wynikającą z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, podzieloną przez liczbę miejsc, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w domu w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego.

Ustalono, że Dyrektor DPS złożył 6 marca 2024 r. do Urzędu Miasta Opola informację zawierającą wyliczenie miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca na 2024 r. Na tej podstawie Prezydent Miasta Opola ustalił średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS, który od kwietnia 2024 r. wynosił 5 030,94 zł²⁵.

Zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej od stycznia do marca 2024 r. stosowano średni miesięczny koszt utrzymania ogłoszony w roku poprzednim, tj. 4 478,05 zł²⁶.

Na podstawie zestawienia kosztów wg paragrafów dołączonego przez DPS do wniosku ustalono, iż bezpośrednie koszty związane z utrzymaniem mieszkańców za poprzedni rok wyniosły 6 786 384,48 zł, które prawidłowo powiększono o wskaźnik inflacji a następnie podzielono przez rzeczywistą liczbę mieszkańców. Otrzymano średni miesięczny koszt utrzymania w DPS w wysokości 5 030,94 zł.

DPS nie ponosił kosztów inwestycyjnych oraz wydatków remontowych w 2023 r.

[Akta kontroli str. 148-154]

4.3. Dochody z tytułu odpłatności za pobyt mieszkańców w DPS.

Ustalono, że DPS w miesięcznych meldunkach składanych do Wydziału Polityki Społecznej wykazywał dochody uzyskiwane z tytułu odpłatności za pobyt mieszkańców w domu.

Z przedłożonych meldunków i wynika, że w roku 2024 DPS uzyskał z tytułu odpłatności za pobyt od mieszkańców przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. łącznie 2 079 653,00 zł. Szczegółowe dane znajdują się w załączonej do akt kontroli tabeli. Z informacji uzyskanej od Z-cy Naczelnika wynika, że przedmiotowe dochody nie były weryfikowane przez Urząd Miasta z dokumentami źródłowymi DPS oraz z ewidencją

²⁵ Zarządzenie nr OR-I.0050.197.2024 Prezydenta Miasta Opola z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia na 2024 r. średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w Domu Pomocy Społecznej prowadzonym w Opolu przez Zgromadzenie Sióstr św. Jadwigi Prowincja Katowicka. Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego z 27 marca 2024 r., poz. 905.

²⁶ Zarządzenie nr OR-I.0050.89.2023 Prezydenta Miasta Opola z dnia 15 lutego 2023 r. w sprawie ustalenia na 2023 r. średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w Domu Pomocy Społecznej prowadzonym w Opolu przez Zgromadzenie Sióstr św. Jadwigi Prowincja Katowicka.

księgową. Należy zaznaczyć, że w celu potwierdzenia prawidłowości wykazanych przez DPS kwot dochodów mających kluczowy wpływ na wyliczenie kwoty dotacji należnej Miastu Opole w danym miesiącu niezbędne jest porównanie tych danych z dokumentacją źródłową lub ewidencją księgową Zgromadzenia.

[Akta kontroli str. 155-159]

5. Rozliczenie wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania zadania.

W tabeli zaprezentowano wydatki ogółem (według podziału przyjętego w ofercie stanowiącej załącznik do umowy nr CRU-002339/24 z dnia 31 grudnia 2021 r. wraz z późn. zm. z uwzględnieniem przyjętego podziału na koszty, co szczegółowo opisano w pkt 8 niniejszego dokumentu), które zostały rozliczone w I, II i III kwartale 2024 r. Skontrolowaną próbą zostały objęte koszty i wydatki ujęte w sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego za ww. kwartały. Dokumentacja obejmowała powyższe sprawozdania kwartalne z dołączonymi fakturami i zestawieniami faktur.

Nr poz. z oferty	Rodzaj kosztu	Wydatki wykazane w częściowym sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego w roku 2024 /w zł/			
		I kw.	II kw.	III kw.	razem
I.1. potrzeby bytowe, opiekuńcze, wspomagające, edukacyjne, zdrowotne	w tym:	803 988,00	930 528,00	923 136,00	2 657 652,00
I.1.1	Wynagrodzenia, Ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy pracowników DPS	665 031,88	800 000,00	920 000,00	2 385 031,88
I.1.3	Zakup środków żywnościowych	41 399,77	42 068,46	0,00	83 468,23
I.1.4	Zakup leków i materiałów medycznych	814,60	2 076,44	1 686,74	4 577,78
I.1.5	Zakup energii	96 741,75	86 383,10	1 449,26	184 574,11

W wyniku analizy stwierdzono, że kserokopie dowodów zakupu potwierdzonych za zgodność z oryginałem, dołączone do sprawozdań za I, II i III kw. 2024 r. oraz inne dokumenty na podstawie których realizowano wydatki zawierały wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, adnotację dotyczącą źródła pochodzenia środków finansowych, oraz podpisy księgowego i Dyrektora DPS.

[Akta kontroli str. 211-235, 284-290, 301-308, 319-325]

W zakresie poniesionych wydatków ustalono, że:

- 1) wyszczególnione w poniższej tabeli faktury zostały zapłacone przez DPS z przekroczeniem terminu płatności wskazanym na niżej wymienionych dokumentach.

Nr faktury	Nr poz. ks.gł.	Czego dotyczy	Kwota /zł/	Data zapłaty	Termin płatności z faktury	Liczba dni po terminie
E/K1/0046394/24	338	energia elektryczna	1 576,96	18.06.2024	17.06.2024	1
V000050/2024	9	zakup środków żywnościowych	665,28	15.01.2024	11.01.2024	4

Działanie takie narusza art. 34 ust. 1 ustawy opp w powiazaniu z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Z-ca Naczelnika wyjaśniła, że: (...)przekroczenie terminu zapłaty faktury za energię elektryczną związane było z nieterminowym dostarczaniem korespondencji przez Poczta Polską. W związku z nieterminowym zaplaceniem faktury zostały naliczone i zaplacone odsetki (skan noty odsetkowej w załączeniu). By uniknąć kolejnych opóźnień Dom Pomocy

Spółecznej zmienił formę dostarczania faktur na wersję elektroniczną. (...) odsetki zostały zapłacone ze środków własnych. (...).

Ponadto Dom Pomocy Społecznej wyjaśnia, że faktura za zakup środków żywnościowych została zapłacona z opóźnieniem ponieważ podpięta się pod inne dokumenty. Faktura została zapłacona bez odsetek w porozumieniu i za zgodą wystawiającego fakturę.

[Akta kontroli str. 160-179]

- 2) DPS dokonał płatności wynikających ze 100 faktur wyszczególnionych w dołączonej do akt kontroli tabeli, przed dokonaniem sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz bez zatwierdzenia dowodów do wypłaty przez odpowiedzialne w tym zakresie osoby, naruszając art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Z-ca Naczelnika wskazała, że: (...) osoba odpowiedzialna za rozliczenia w Domu Pomocy Społecznej, wyjaśnia: (...) „Każda faktura płatna gotówką, jest weryfikowana i sprawdzana pod względem merytoryczno-formalnym i rachunkowym, i przyjmowana przez kasjera (...) Raport Kasowy jest sporządzany dekadowo. Po zakończonej dekadzie jest drukowany i przekazywany w formie papierowej i elektronicznej do księgowości. Faktury zweryfikowane przez księgową, dyrektora i wprowadzone przez kasjera są opatrzone pieczętą i podpisem przez w/w osoby po zamknięciu dekady: „Sprawdzono pod względem merytorycznym – formalnym- rachunkowym Zatwierdzono do wypłaty kwotę...” potwierdzone pieczętami i podpisami osób odpowiedzialnych tj. Księgowa i Dyrektor. (...).

Wskazuję, że przepisy ustawy o rachunkowości nie precyzują jak jednostka powinna przeprowadzać kontrolę dowodów i ją udokumentować. Natomiast wg art. 10 ust. 3 tej ustawy w sprawach nią nieuregulowanych, przyjmując zasady rachunkowości, jednostki mogą stosować krajowe standardy rachunkowości wydane przez Komitet Standardów Rachunkowości (dalej KSR). Ze stanowiska KSR w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych z 13 kwietnia 2010 r.²⁷ wynika, że dowody księgowe są sprawdzane i dekretowane, przy czym sprawdzanie dowodów księgowych i ich zakwalifikowanie do ujęcia w księgach rachunkowych obejmuje kontrolę merytoryczną, formalnoprawną i rachunkową oraz dekretację dowodów. W art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości uregulowano, że w skład ksiąg rachunkowych wchodzi m.in. księgi pomocnicze.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 7 konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy. Zatem kontrolę dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym, prawnych i rachunkowym należy przeprowadzać i udokumentować jej przeprowadzenie przed ujęciem tych dowodów w raporcie kasowym. Natomiast w art. 53 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wskazano, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki oraz, że wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny. Zatem zasadne jest, aby przed przekazaniem dokumentów do zapłaty zostały one zatwierdzone przez kierownika jednostki. Ponadto w myśl Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16.12.2009 r.²⁸ (standard C14 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych) powinien istnieć mechanizm kontroli dotyczący operacji finansowych i gospodarczych polegający na zatwierdzaniu operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby upoważnione.

[Akta kontroli str. 166, 204, 221-223.]

- 3) Dokumentacja nie zawierała ewidencji księgowej, co opisane zostało w pkt 2.2. niniejszego dokumentu, potwierdzeń przelewów ani pokwitowań wypłat gotówkowych. Na ujętych w zestawieniach fakturach znajdowała się pieczętka

²⁷ Dz. Urz. Min. Fin. z 2010 r. nr 6, poz. 26.

²⁸ Dz. Urz. Min. .Fin z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

wskazująca o sposobie dokonania płatności, tj. zapłacono przelewem lub wypłacono gotówką. Natomiast na dowodach PK dotyczących wynagrodzeń żadna z powyższych adnotacji nie była umieszczana.

Z-ca Naczelnika poinformowała, że: (...) *W przypadku faktur płatnych przelewem potwierdzeniem zapłaty faktury płatnej przelewem jest data wykonania przelewu, a potwierdzeniem przelewu jest wyciąg bankowy oraz potwierdzenie wykonania przelewu, które zostały dołączone jako załączniki. (...).*

Oryginalne dokumenty były przedkładane do wglądu każdorazowo kwartalnie, na prośbę pracownika Wydziału prowadzącego sprawę DPS, w związku z tym poniesienie wydatków, które były związane z realizacją zadania, było uzasadnione i uznawane.

Weryfikacja dostarczanej wraz ze sprawozdaniami dokumentacji finansowej pod kontem dokonania przez Zleceniobiorcę płatności następowała na podstawie przelewów bankowych oraz wyciągów bankowych otrzymywanych na prośbę pracownika Wydziału od Zleceniobiorcy do wglądu.

Wskazuję, że weryfikacją należy objąć także wypłaty gotówkowe.

[Akta kontroli str. 180-208]

Ponadto, z uwagi na brak precyzyjnie określonych zasad dotyczących rozliczania kosztów energii pomiędzy środkami z dotacji a pozostałymi źródłami finansowania, Z-ca Naczelnika poinformowała, że: (...) *Koszty energii elektrycznej i ciepłej były pokrywane w całości lub w większej części z dotacji. Stanowią one kategorię kosztów, która bardzo ściśle związana jest z utrzymaniem Domu Pomocy Społecznej (...). ujmowane były jedynie faktury, które albo w całości albo w części rozliczane były z dotacji. Z przepisów nie wynika obowiązek rozliczania każdej faktury zaliczanej do danej kategorii wydatków w ramach dotacji z zachowaniem określonej proporcji.*

*Jednak Zleceniobiorca w każdej grupie kosztów ponosił większe kwoty wydatków w ramach wkładu własnego. Faktury stanowiące jedynie wkład własny nie były ujmowane w powyższych zestawieniach, ale zaliczano je jako podstawę do ustalenia procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach realizacji zadania, co weryfikowane było w Sprawozdaniu z wykonania wydatków (Część II), zawierającym rozliczenie sum wydatków, we wszystkich kategoriach w każdym kwartale. (...) Liczba mieszkańców skierowanych do Domu Pomocy Społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r. wynosiła w 2024 r. 97 osób w okresie od stycznia do lutego, 96 osób w okresie marzec - wrzesień oraz 95 osób w okresie październik - grudzień. Odnosząc się do ilości miejsc posiadanych przez Dom Pomocy Społecznej tj. 120, liczba dotowanych w ramach przedmiotowej umowy miejsc stanowiła odpowiednio 80,83 %, 80 % i 79,17 % ogółu podopiecznych – **średnio 80 % mieszkańców dotowanych w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców DPS.***

Założeniem przyjętej metodologii oceny prawidłowości wysokości uznanej w rozliczeniu dotacji było przełożenie procentowego udziału mieszkańców uprawnionych do skorzystania z przyznanej dotacji w stosunku do udziału procentowego dotacji w poniesionych wydatkach kwartalnie oraz rocznie. Udział dotacji w całkowitych kosztach zadania nie powinien przewyższyć 80 %. (...).

Wskazuję, że w zestawieniach kwartalnych do sprawozdań przedkładanych do Wydziału Polityki Społecznej UMO, należy ujmować wszystkie dokumenty dotyczące kosztów związanych z realizacją zadania z rozbiem na źródło finansowania.

Ponadto za niewłaściwe należy uznać przyjęte założenia metodologiczne, a przytoczone w wyjaśnieniu stwierdzenie: (...) *Udział dotacji w całkowitych kosztach zadania nie powinien przewyższyć 80 %. (...).* jest nieprawidłowe, ponieważ źródłem finansowania kosztów utrzymania mieszkańców na starych zasadach są dochody otrzymane z wpłat tych

mieszkańców oraz środki z otrzymanej dotacji wyliczone zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁹.

[Akta kontroli str. 209-220, 197-200]

6. Nadzór.

W zakresie nadzoru Z-ca Naczelnika podała: (...) *Nadzór nad prawidłowością realizacji zadania oraz prawidłowością wykorzystania dotacji z budżetu państwa w zakresie realizacji umowy pt. Prowadzenie w latach 2022 – 2024 domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży oraz dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie*“ prowadzony jest m. in. poprzez:

- weryfikację poprawności sprawozdań kwartalnych z realizacji umowy jw., sporządzanych przez Zgromadzenie (...), według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018r. poz. 2057),
- weryfikację poprawności sprawozdań rocznych z realizacji umowy, sporządzonych według wzoru j.w.,
- weryfikację kwalifikowalności oraz prawidłowości rozliczeń wydatków i ich zgodności z załączonymi do sprawozdań kwartalnych do umowy dokumentami finansowymi, przedkładanymi w formie kserokopii, potwierdzonymi za zgodność z oryginałem. (...)

UMO na bieżąco współpracuje ze Zgromadzeniem (...), w zakresie realizowanego zadania.

Ustalono, że nieprawidłowości opisane w pkt 5 niniejszego dokumentu nie zostały zakwestionowane przez osobę odpowiedzialną za weryfikację kwalifikowalności oraz prawidłowości rozliczeń wydatków i ich zgodności z dokumentami finansowymi załączonymi do sprawozdań kwartalnych, co wskazuje na niewystarczającą staranność oraz brak należytego nadzoru w tym zakresie.

Dodatkowo przeprowadzona weryfikacja budzi zastrzeżenia, ponieważ analiza potwierdzeń przelewów oraz zestawień faktur (rachunków) dotyczących realizacji zadania publicznego za I, II i III kwartał 2024 r. wykazała rozbieżności pomiędzy datą zapłaty wskazaną w dowodach źródłowych i zestawieniach, a rzeczywistą datą dokonania przelewu.

Numer dokumentu księgowego	Data wystawienia dokumentu księgowego	Nazwa kosztu	Wartość całkowita faktury/rachunku (zł)	Koszt związany z realizacją zadania	Koszt poniesiony ze środków pochodzących z dotacji (zł)	Data zapłaty w zestawieniu	Data zapłaty na dokumencie źródłowym	Data na potwierdzeniu przelewu
PK -29	2024-01-20	Zakup środków żywnościowych	1472,65	1472,65	1472,65	2024-01-20	2024-01-22	2024-01-22
PK -152	2024-03-19	Zakup środków żywnościowych	2068,21	2068,21	2068,21	2024-03-19	2024-03-20	2024-03-20
PK -157	2024-03-21	Zakup środków żywnościowych	364,82	364,82	364,82	2024-03-21	2024-03-25	2024-03-25
PK – 137	2024-03-08	Zakup energii	34106,13	34106,13	34106,13	2024-03-04	2024-03-15	2024-03-15
PK-289	2024-05-23	Zakup środków żywnościowych	1119,80	1119,80	1119,80	2024-05-27	2024-05-27	2024-05-26

[Akta kontroli str. 221-272]

²⁹ Dz.U. z 2024 poz. 1572 z późn. zm.

Ponadto ustalono, że zgodnie z § 23 ust. 4 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola³⁰, w ramach sprawowanego nadzoru mieści się prawidłowe i terminowe rozliczenie dotacji.

W wyniku analizy objętych próbą dokumentów, tj. sprawozdań z wykonania zadania oraz częściowych rozliczeń dotacji stwierdzono, że informacje z rozliczenia dotacji za I i II kwartał 2024 r. sporządzane były niezgodnie z § 23 ust. 12 powyższej Instrukcji, wg którego przedmiotową informację należy sporządzać każdorazowo dla poszczególnych dotacji, na bieżąco, zgodnie z terminami zawartymi w umowach, po rozliczeniu się beneficjenta dotacji i zaakceptowaniu bądź zakwestionowaniu tego rozliczenia przez Urząd. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli.

Kwartał 2024 r.	Data złożenia sprawozdania	Data sporządzenia informacji z rozliczenia dotacji	Liczba dni, po których sporządzono informację z rozliczenia dotacji
I	30 kwietnia 2024 r.	29 października 2024 r.	182
II	22 lipca 2024 r.	29 października 2024 r.	99

7. Realizacja obowiązków w zakresie planowania i realizacji kontroli.

Zgodnie z zapisami § 7 umowy zawartej DPS, Miasto Opole posiada uprawnienia do kontroli, obejmującej m.in. prawidłowość realizacji zadania publicznego oraz wydatkowania przekazanej dotacji. Jak poinformowała Z-ca Naczelnika: (...) *Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miasta Opola (wydział merytoryczny sprawujący nadzór nad zadaniami z pomocy społecznej) przeprowadził w terminie: od 26.07.2022 r. do 5.08.2022 r. i 16.08.2022 r. kontrolę prawidłowości realizacji niniejszego zadania publicznego, zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej oraz zawartą umową. Kontrolą został objęty okres: 1.01.2022 r. do 30.06.2022 r. Kopia protokołu kontroli nr 1/2022 oraz Wystąpienie pokontrolne, potwierdzone za zgodność z oryginałem, w załączeniu.*

Jednocześnie informuję, że w 2021 roku Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego przeprowadził kontrolę w Zgromadzeniu Sióstr św. Jadwigi Prowincja Katowicka prowadzącym Dom Pomocy Społecznej w Opolu przy Placu Klasztornym 2, w zakresie prawidłowości realizacji umowy CRU-002535/19 - "Prowadzenie w latach 2020-2021 domu pomocy społecznej dla dzieci, młodzieży i osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie". Na podstawie analizy załączonych do wyjaśnienia wyników kontroli ustalono, że w zakresie prawidłowości wydatkowania środków z dotacji potwierdzono prawidłowość opisywania faktur, natomiast nie odniesiono się do sposobu przeprowadzenia kontroli wydatkowania środków oraz do spełnienia obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

Z-ca Naczelnika poinformowała, że: *Zleceńodawca w okresie trwania umowy nie przeprowadził u Zleceniobiorcy kontroli o zakresie, który obejmowałby weryfikację spełnienia tego warunku. Przedmiot i zakres kontroli przeprowadzonej w 2022 r. nie obejmował tego obszaru. (...).*

[Akta kontroli str. 233-273, 66]

8. Sprawozdania merytoryczne z realizacji zadania.

Zgodnie z § 8 ust. 2 umowy nr CRU-002339/21 z dnia 31 grudnia 2021 r., DPS został zobowiązany do składania sprawozdań kwartalnych według wzoru stanowiącego zał. nr 5³¹ w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po I, II, III kwartale każdego roku realizacji zadania publicznego.

³⁰ Załącznik do Zarządzenia Nr OR-I.120.1.3.2023 Prezydenta Miasta Opola z 25 stycznia 2023 r.

³¹ Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań

Ustalono, że sprawozdania kwartalne zostały sporządzone według właściwego wzoru, do sprawozdań dołączano faktury oraz zestawienie faktur, natomiast złożone zostały przez DPS po terminie wskazanym w ww. umowie, tj. za:

- I kwartał sprawozdanie zostało złożone 30 kwietnia 2024 r.
- II kwartał sprawozdanie zostało złożone 22 lipca 2024 r.
- III kwartał sprawozdanie zostało złożone 28 października 2024 r.

Z-ca Naczelnika podała, że: (...) *Pracownik Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta Opola, który od lutego 2024 r. w ramach obowiązków służbowych zaczął sprawować merytoryczny nadzór nad zadaniami z pomocy społecznej, związanymi m.in. z realizacją zadań z zakresu prowadzenia i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej (domy pomocy społecznej), kontaktował się telefonicznie z osobą wskazaną przez Zleceniobiorcę w umowie. W sytuacjach, kiedy nie było to możliwe, przesyłane były wiadomości e-mail, przypominające o obowiązku sprawozdawczym Zleceniobiorcy (wydruki wiadomości e-mail oraz kopia notatki służbowej w załączeniu).*

(...) Dom Pomocy Społecznej prowadzony przez Zgromadzenie (...) złożył dodatkowo wyjaśnienia - skan wyjaśnień w załączeniu.

Ponadto, ustalono rozbieżności pomiędzy nazwami kategorii kosztów w złożonej 16 grudnia 2021 r. ofercie realizacji zadania publicznego a kategoriami kosztów wykazanymi w dokumentach sprawozdawczych oraz harmonogramach Zleceniobiorcy. Pomimo, że w ofercie wskazano jedną pozycję kosztów I.1.1. pn. *potrzeby bytowe, opiekuńcze, wspomagające, edukacyjne, zdrowotne*³², to w sprawozdaniach kwartalnych, dołączonych zestawieniach faktur oraz w opisie faktur widniały inne kategorie kosztów³³.

Z-ca Naczelnika podała, że: (...) *W ofercie złożonej przez Zgromadzenie Sióstr (...) w kalkulacji kosztów realizacji zadania publicznego wykazane zostały w jednej (wspólnej) pozycji ponoszone w związku z realizacją zadania koszty, dotyczące zaspokajania potrzeb bytowych, opiekuńczych, wspomagających, edukacyjnych i zdrowotnych mieszkańców Domu Pomocy Społecznej.*

W ofercie określono zakres poszczególnych obszarów potrzeb. Realizacja zadania wiąże się z ich zaspokojeniem, a zatem z ponoszeniem różnego rodzaju kategorii kosztów, m.in. zapewnienia miejsca zamieszkania, wyżywienia, pielęgnacji itp. W wyniku analizy przekazywanych wraz ze sprawozdaniami faktur przez Zleceniobiorcę, nie kwestionowano ich zasadności, gdyż zarówno koszty zakupu żywności, leków i energii elektrycznej oraz wynagrodzenia personelu, wiążą się ściśle z funkcjonowaniem Domu Pomocy Społecznej, jako miejsca pobytu/zamieszkania i codziennego funkcjonowania dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie.(...)

W składanych przez Zleceniobiorcę sprawozdaniach można zidentyfikować poszczególne koszty finansowe w ramach otrzymanej dotacji, tj. koszty od I.1. do I.5., co w naszej ocenie znacznie ułatwia analizę ponoszonych przez Dom Pomocy Społecznej na realizację zadania wydatków.

Stwierdzono, że opisane rozbieżności w nazwach kosztów w dokumentach składanych przez Zleceniobiorcę nie zostały zakwestionowane przez osobę odpowiedzialną za weryfikację kwalifikowalności oraz prawidłowości rozliczeń wydatków i ich zgodności z dokumentami finansowymi załączonymi do sprawozdań kwartalnych, co wskazuje na niewystarczającą staranność oraz brak należytego nadzoru w tym zakresie, ponieważ według zał. nr 5 pozycję od I.1. do I. 5 określa działanie a nie koszt.

[Akta kontroli str. 273-333]

³² Rodzaj kosztu.

³³ poz. I.1. wynagrodzenie + pochodne, poz. I.3 zakup środków żywnościowych, poz. I.4 zakup leków i materiałów medycznych, poz. I.5 zakup energii.

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

1. Przekazanie dla DPS środków z dotacji celowej w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości było przyjęcie niewłaściwego trybu udzielenia dotacji na dofinansowanie wynagrodzeń w postaci dodatku motywacyjnego przez Naczelnika Wydziału Polityki Społecznej. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń. Do projektu wystąpienia pokontrolnego wniesiono zastrzeżenia. Na podstawie przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej Zastępca Prezydenta Miasta Opola pismem z 19 marca 2025 r. znak: KiAW.1710.1.2025 zgłosił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z 12 marca 2025 r.

Po dokonanej analizie treści zastrzeżeń Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego oddalił zastrzeżenia w całości, przedstawiając swoje stanowisko w piśmie z 31 października 2025 r. skierowanym do Prezydenta Miasta Opola.

Wobec powyższego, w myśl art. 46 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, niniejsze wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego.

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

W celu wyeliminowania stwierdzonej nieprawidłowości należy:

1. Zapewnić przekazywanie środków dla DPS we właściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej na podstawie umowy zawartej w trybie przewidzianym w obowiązujących przepisach.

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

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

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

Wojewoda Opolski

Monika Jurek

Wystąpienie pokontrolne zostało wydane w postaci elektronicznej i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym.