



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-081 Opole

Opole, 12 marca 2026 r.
FB.III.431.1.2026.AL

**Pan
Waldemar Gaida
Starosta Strzelecki
ul. Jordanowska 2
47-100 Strzelce Opolskie**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Powiat Strzelecki, ul. Jordanowska 2, 47-100 Strzelce Opolskie (dalej: Powiat).
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹,
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²,
 - art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowej przeznaczonej na nieodpłatną pomoc prawną, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: od 21 stycznia do 10 lutego 2026 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:
 - Agnieszka Lubasińska, Kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, działająca na podstawie upoważnienia nr FB.III.057.2.2026 z 13 stycznia 2026 r. - kierownik zespołu kontrolnego,
 - Anna Marciniak, Inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, działająca na podstawie upoważnienia nr FB.III.057.3.2026 z 13 stycznia 2026 r.
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224 z późn. zm..

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.

- Waldemar Gaida - data wyboru na Starostę Strzeleckiego od 6 maja 2024 r.⁴ do nadal (dalej: Starosta).

[Akta kontroli str. 1]

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w Starostwie pod poz. nr 1/2026.

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

Oceną objęto zagadnienia związane z wykorzystaniem dotacji przekazanej w 2025 r. na realizację zadania z zakresu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej. W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Powiatu w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami.

Podstawą oceny pozytywnej było wykorzystanie dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem. Natomiast stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- niewłaściwego ustalenia klasyfikacji budżetowej w planie wydatków Starostwa środków dotacji przekazywanych do Stowarzyszenia,
- dokonania przeksięgowowań dotyczących wydatków z tytułu wynagrodzeń wraz ze składkami niezgodnie z wewnętrznym uregulowaniem,
- zastosowania niewłaściwej techniki księgowania zwrotu dotacji.

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

Zasady udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej określa ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej⁵ (dalej: ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej). Zgodnie z art. 8 ust. 1 i art. 19 ust. 1 tej ustawy udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej realizowanymi przez powiat w porozumieniu z gminami albo samodzielnie, finansowanymi z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji wojewodów przez udzielenie dotacji celowej powiatom.

Sposób udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w tym m.in. wzór karty informacyjnej poradnictwa, o której mowa w art. 5 ust 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, wzór karty pomocy, sposób gromadzenia i przekazywania opinii osób uprawnionych o udzielonej pomocy, oraz zakres i sposób przekazywania informacji, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego⁶ (dalej: rozporządzenie w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej).

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich (dalej: Regulamin Organizacyjny), ustalonym uchwałą nr 10/2024 Zarządu Powiatu Strzeleckiego z dnia 10 maja 2024 r.⁷, zadania w zakresie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej zostały przypisane Wydziałowi Organizacyjnemu (§ 24 ust. 17 Regulaminu Organizacyjnego).

W 2025 r. zadania związane z nieodpłatną pomocą prawną realizowały 2 osoby zatrudnione w Wydziale Organizacyjnym Starostwa.

[Akta kontroli str. 2-7]

⁴ Uchwała Nr I/5/24 Rady Powiatu Strzeleckiego w sprawie wyboru Starosty Strzeleckiego.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1534 z późn. zm.

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 317 z późn. zm.

⁷ .w sprawie: uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich.

Starosta na podstawie § 12 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej upoważnieniami nr OR.077.21.2020.MP z 10 czerwca 2020 r. i OR.077.75.2025 z 1 lipca 2025 r. upoważnił referenta i pomoc administracyjną zatrudnionych w Wydziale Organizacyjnym do przekazywania w jego imieniu kwartalnej zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na obszarze Powiatu.

[Akta kontroli str. 8-9]

2. Realizacja zadań wynikających z ustawy.

2.1. Punkty udzielenia pomocy, wymiar czasu.

Na terenie Powiatu w 2025 r. udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywało się w 2 punktach nieodpłatnej pomocy prawnej i 1 punkcie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, prowadzonych przez adwokatów, radców prawnych i organizację pozarządową, zgodnie z art. 11 ust. 1 i ust. 1b ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Liczbę punktów dla Powiatu ustalono na podstawie ilorazu liczby mieszkańców Powiatu na 31 grudnia 2023 r. wynoszącej 71 257 osób, podanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego i liczby 25 000 z uwzględnieniem zaokrąglenia do liczby całkowitej w górę zgodnie z art. 20 ust 4, w związku z art. 8 ust.2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Kontrolowane zadania były realizowane przez Powiat z wykorzystaniem własnych zasobów lokalowych oraz w porozumieniu z Gminami z obszaru Powiatu, z wykorzystaniem ich zasobów lokalowych. Odnośnie do wykorzystania zasobów lokalowych Gmin, Powiat zawarł 18 października 2024 r. porozumienia z Gminami: Jemielnica i Ujazd⁸, oraz 21 października 2024 r. z Gminami: Leśnica i Zawadzkie⁹, w których zawarto postanowienia określone w art. 9 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Punkty zlokalizowano:

- 1) punkt nr 1 (obsługiwany przez stowarzyszenie) i punkt nr 2 (obsługiwany przez radców prawnych i adwokatów) – punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, pod adresami wskazanymi w zawartych porozumieniach z Gminami oraz w budynku Starostwa,
- 2) punkt nr 3 – punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego znajdował się w budynku Starostwa i był obsługiwany przez stowarzyszenie.

Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zaplanowane zostało w każdym punkcie na terenie Powiatu w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu podczas dyżuru trwającego 4 godziny dziennie, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Starosta, zgodnie z § 5 ust. 3a rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, zapewnił dokonywanie zgłoszeń na wizyty w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w formie telefonicznej w godzinach pracy Starostwa. Ponadto Starosta przewidział dokonywanie zgłoszeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości¹⁰ oraz poczty elektronicznej: starostwo@powiatstrzelecki.pl, zadedykowanej osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się¹¹.

Starosta w 2025 r., zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, aktualizował listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa. Ustalono, że lista była udostępniona

⁸ Porozumienie nr 27/2024 z Gminą Jemielnica i porozumienie nr 29/2024 z Gminą Ujazd.

⁹ Porozumienie nr 28/2024 z Gminą Leśnica i porozumienie nr 30/2024 z Gminą Zawadzkie.

¹⁰ <https://np.ms.gov.pl/opolskie/strzelecki>.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 20.

w szczególności w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa¹², na stronie internetowej Starostwa oraz urzędów gmin na obszarze powiatu¹³. Dodatkowo informacja o możliwości telefonicznego zgłaszania na wizyty była umieszczana w bezpłatnym lokalnym dwutygodniku¹⁴.

Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywało się zgodnie z zaplanowanym harmonogramem oraz w dniach i godzinach wynikających z zawartych umów ze zleceniobiorcami.

W powyższym zakresie stwierdzono uchybienie polegające na rozbieżności pomiędzy godzinami wykonywania umowy wskazanymi w ewidencji czasu pracy¹⁵ a czasem pracy zarejestrowanym w programie teleinformatycznym Ministerstwa Sprawiedliwości, co przedstawiono w dołączonej do akt kontroli tabeli. W myśl § 4 zawartych umów Zleceniobiorca ma obowiązek punktualnego logowania i wylogowywania się z ww. programu. Z upoważnienia Starosty Wicestarosta podał: *Przyczynami braku punktualnego logowania się oraz wylogowywania się z programu teleinformatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości, (...) są głównie problemy techniczne (trudności z logowaniem się do programu teleinformatycznego), problemy z łącznością internetową, a także przeświadczenie, że zamknięcie laptopa jest równoznaczne z automatycznym wylogowaniem się z programu. Kwestie te były przedmiotem rozmów z wykonawcami, jednakże samo logowanie się i wylogowywanie nie było objęte bieżącym monitorowaniem przez pracownika Wydziału Organizacyjnego nadzorującego realizację umów, ponieważ czynności te nie wpływały na realizację dyżurów.*

[Akta kontroli str. 10-20, 22, 39, 45, 76]

2.2. Porozumienie z Okręgową Radą Adwokacką w Opolu i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Opolu.

W toku kontroli ustalono, że Powiat w 2025 r. zawarł roczne porozumienia z Okręgową Radą Adwokacką w Opolu¹⁶ (dalej: ORAO) i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Opolu¹⁷ (dalej: ROIRPO) w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Starosta, pismami z 8 listopada 2024 r. i z 15 listopada 2024 r.¹⁸, zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zawiadomił Wojewodę Opolskiego o zawarciu ww. porozumień.

Powiat zawarł 6 umów o świadczenie usług prawnych w 2025 r. z 3 adwokatami i 3 radcami prawnymi, wskazanymi przez ROIRPO i ORAO, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Umowy zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 6 ust. 2 ww. ustawy.

[Akta kontroli str. 21-56]

2.3. Powierzenie realizacji zadania organizacji pozarządowej w tym kontrola Starosty.

Prowadzenie punktu przeznaczonego na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz realizację zadań z zakresu edukacji prawnej, powierzono organizacji pozarządowej

¹² <https://bip.powiatstrzelecki.pl/2615/lista-jednostek-nieodplatnego-poradnictwa-dostepnego-dla-mieszkancow-powiatu-strzeleckiego.html>

¹³ <https://powiatstrzelecki.pl/6601/harmonogram-pracy-npp-na-terenie-powiatu-strzeleckiego.html>; <https://bip.jemielnica.pl/3387/nieodplatna-pomoc-prawna.html>

¹⁴ np. Nr 2 (508) , 1-15 lutego 2025 r.

¹⁵ Załącznik do zawartych umów z adwokatami i radcami prawnymi.

¹⁶ Porozumienie nr 32/2024 w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu Strzeleckiego zawarte 15 listopada 2024 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r.

¹⁷ Porozumienie nr 31/2024 w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu Strzeleckiego zawarte 4 listopada 2024 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r.

¹⁸ Znak OR.741.28.2024.MP1 i Znak OR.741.27.2024.MP1.

prowadzącej działalność pożytku publicznego, wyłonionej w wyniku przeprowadzonego dla wszystkich zadań jednego otwartego konkursu ofert, zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁹.

W wyniku konkursu wyłoniono organizację pozarządową – Stowarzyszenie xxx (dalej: Stowarzyszenie), z którą Powiat zawarł 17 grudnia 2024 r. umowę o realizację zadania publicznego, o której mowa w art. 16 ust. 1 ww. ustawy, nr 327/2024 pod tytułem: Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie Powiatu Strzeleckiego w 2025 r.

Umowa o realizację zadania publicznego zawierała wszystkie elementy, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b w związku z art. 11 ust. 7 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych Starosta nie przeprowadził kontroli, o której mowa w art. 11 ust. 8 i 8a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Zadanie to zostało ujęte w Planie kontroli zewnętrznych Wydziału Kontroli na 2026 rok (ZK.1710) pod poz. nr 45.

[Akta kontroli str. 57-79]

2.4. Dokumentacja udzielonej pomocy.

W toku kontroli ustalono, że osoby uprawnione złożyły 1 198 oświadczeń, natomiast w centralnym systemie teleinformatycznym zarejestrowano 1 205 kart pomocy²⁰. Starosta wyjaśnił, że: (...) *różnica w liczbie oświadczeń wynika z faktu, że 7 porad zostało udzielonych zdalnie.*

[Akta kontroli str. 80-81]

Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego adwokaci lub radcy prawni dokumentowali w kartach pomocy, drogą elektroniczną w systemie teleinformatycznym do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, zgodnie z art. 7 ust. 1 i ust. 1a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Karty pomocy dokumentowano w systemie teleinformatycznym do dziesiątego dnia następnego miesiąca kalendarzowego, zgodnie z art. 7 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy z tym zastrzeżeniem, że w sześciu przypadkach (na 1205 kart pomocy) udokumentowano karty pomocy po terminie, o którym mowa w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 pkt. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którym adwokat lub radca prawny do dziesiątego dnia następnego miesiąca kalendarzowego dokumentuje w systemie teleinformatycznym kartę pomocy, z wyjątkiem części obejmującej opinię osoby uprawnionej o udzielonej pomocy.

Starosta wyjaśnił, że: *Karty (...) dokumentowane są w systemie teleinformatycznym do dziesiątego dnia następnego miesiąca kalendarzowego. Jest to czynność weryfikowana przez pracownika Wydziału Organizacyjnego. Uwidocznione w systemie teleinformatycznym daty gotowości 6 kart pomocy, o których mowa w w/w piśmie, wynikają z faktu modyfikacji tych kart przez wykonawców.*

Wskazana w tabeli liczba dni od dyżuru do gotowości wynika zatem z ponownej edycji istniejących kart pomocy i zapisania wprowadzonych zmian (system zaczytuje datę zmiany i zapisuje ją jako „gotowość”.

[Akta kontroli str. 82-83]

¹⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 z późn. zm.

²⁰ Karty pomocy zgodnie z art. 7 ust. 1 i ust. 1a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej to karta nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

3. Planowanie wydatków budżetowych.

3.1. Plan Budżetu.

Ustalono, że w Uchwale nr IX/94/24 Rady Powiatu Strzeleckiego z 19 grudnia 2024 r. w sprawie budżetu Powiatu Strzeleckiego na rok 2025 wprowadzono w planie dochodów budżetu w dziale 755 Wymiar Sprawiedliwości, rozdziale 75515 Nieodpłatna pomoc prawna, § 2110²¹ środki w wysokości 219 744,00 zł, które miały odzwierciedlenie w planie wydatków budżetu (załączniki nr 1a i 3 do ww. Uchwały).

3.2. Plan finansowy Starostwa.

Zgodnie z Uchwałą Nr 160/2025 Zarządu Powiatu Strzeleckiego z dnia 7 stycznia 2025 r. zadania realizowane na podstawie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej zostały ujęte w planie finansowym Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich (załącznik nr 16) w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej dział 755, rozdział 75515 ogółem w wysokości 219 744,00 zł, w tym w:

- § 2820 w kwocie 139 903,68 zł,
- § 4010 w kwocie 6 237,00 zł,
- § 4040 w kwocie 470,00 zł,
- § 4110 w kwocie 1 153,00 zł,
- § 4120 w kwocie 165,00 zł,
- § 4210 w kwocie 4 659,64 zł,
- § 4300 w kwocie 66 755,68 zł,
- § 4360 w kwocie 400,00 zł.

[Akta kontroli str. 84-87]

Zmiany w planie finansowym wydatków Starostwa były dokonywane na bieżąco, co znajduje odzwierciedlenie w zapisach na koncie 980/JEDN-02 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Zastrzeżenia budzi jednak opis operacji dotyczącej wprowadzenia planu początkowego na tym koncie. W treści zapisu wskazano, że plan został wprowadzony na podstawie Uchwały Nr IX/94/24 w sprawie budżetu Powiatu Strzeleckiego na rok 2025, podczas gdy faktycznie został on wprowadzony na podstawie Uchwały Nr 160/2025. Skarbnik wyjaśniła, że: (...) *Wprowadzenie planu finansowego oraz wszystkich innych kolejnych zmian dotyczących planowania budżetu możliwe jest jedynie po wprowadzeniu do systemu pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (...). W związku z powyższym podstawą do wprowadzenia w zmianie „0” w rozdziale 75515 stanowiło pismo przekazane do Wydziału Organizacyjnego z dnia 19 listopada 2024 r.(...).*

[Akta kontroli str. 88-96]

Należy wskazać, że zgodnie z opisem konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”²², konto to służy do ewidencji planu finansowego wydatków jednostki budżetowej oraz jego zmian. Zapisy na tym koncie mają charakter planistyczny, a ich podstawą powinny być akty prawne lub decyzje organów uprawnionych do ustalania i zmiany planu finansowego jednostki.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewłaściwym ustaleniu w planie finansowym Starostwa klasyfikacji budżetowej dla wydatków przekazywanych do Stowarzyszenia.

²¹ § 2110 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

²² Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Dz. U. z 2020 r. poz. 342 z późn. zm.

Ustalono, że zadanie publiczne pn. *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie Powiatu Strzeleckiego w 2025 r.* Powiat powierzył do realizacji Stowarzyszeniu na podstawie umowy, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²³ (dalej: ustawa opp).

Artykuł 16 ust. 1 ustawy opp stanowi, że: *Organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów niniejszej ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania.*

Z przytoczonego przepisu wprost wynika odwołanie do art. 221 ustawy o finansach publicznych.

Przyjęty tryb wyboru organizacji pozarządowej i zlecenie realizacji zadania publicznego poprzez zawarcie umowy w trybie art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wskazuje, że środki w wysokości 139 903,68 zł dla Stowarzyszenia:

- powinny być zaplanowane i przekazane w § 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,*
- zostały zaplanowane i przekazane w § 2820.

Zaplanowanie wydatku w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej, narusza przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁴.

Wyjaśnienie złożył Starosta podając, że: (...) przyczyną nieprawidłowego ujęcia w planie wydatków Starostwa wydatków dla organizacji pozarządowej w § 2820 zamiast w § 2360 było dokonanie błędnego wskazania kwalifikacji budżetowej przez Wydział Organizacyjny na etapie przekazywania informacji o wysokości wydatków jakie należy ująć w projekcie budżetu Powiatu Strzeleckiego na rok 2025. Zgodnie z Uchwałą Nr 98/2024 Zarządu Powiatu Strzeleckiego z dnia 17 września 2024 roku w sprawie: szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu uchwały budżetowej na rok 2025 wydział merytoryczny – zgodnie z załącznikiem Nr 9 wskazał imienny wykaz podmiotów dla których planuje się udzielenie w roku 2025 dotacji z budżetu powiatu z wyszczególnieniem przeznaczenia/kwoty dotacji. (...) Sekretarz Powiatu Strzeleckiego wskazała w oparciu o Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych § 2820 - dotacja celowa z budżetu na dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniem uznając go za prawidłowy, wzięła bowiem pod uwagę formę prawną realizatora świadczącego nieodpłatną pomoc prawną – stowarzyszenie.

[Akta kontroli str. 97, 88-90, 59-79]

Ponadto stwierdzono, że Uchwałą Nr 161/2025 Zarządu Powiatu Strzeleckiego z dnia 7 stycznia 2025 r. ustalono plan finansowy na rok 2025 zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Powiatowi odrębnymi ustawami finansowanymi ze środków dotacji celowej z budżetu państwa (wg uchwały budżetowej na rok 2025), wypełniając dyspozycję art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 z późn. zm.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.

Kontrola wykazała, że środki dotacji były przekazywane przez Organ do Starostwa w kwotach i terminach umożliwiając prawidłową realizację zadań.

[Akta kontroli str. 98-106]

4. Wykorzystanie dotacji celowej.

Kwota dotacji w wysokości 219 744,00 zł stanowiła dwunastokrotność iloczynu kwoty bazowej – 6 104,00 zł, ustalonej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie wysokości kwoty bazowej w 2025 r.²⁵ i mnożnika, obliczonego na podstawie ilorazu liczby mieszkańców Powiatu na 31 grudnia 2023 r. wynoszącej 71 257 osób, podanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego i liczby 25 000, z uwzględnieniem zaokrąglenia do liczby całkowitej w górę.

[Akta kontroli str. 107]

Wojewoda Opolski przekazał Powiatowi środki dotacji celowej w łącznej wysokości 219 744,00 zł – 12 transzami, każda po 18 312,00 zł: 15 stycznia, 14 lutego, 14 marca, 15 kwietnia, 15 maja, 13 czerwca, 15 lipca, 14 sierpnia, 15 września, 16 października, 14 listopada i 12 grudnia 2025 r. Następnie Powiat przekazywał również w miesięcznych transzach środki na rachunek bankowy Starostwa.

[Akta kontroli str. 108-109]

Powiat na realizację zadania wykorzystał dotację w wysokości 219 610,34 zł. Niewykorzystane środki dotacji w wysokości 133,66 zł, Starostwo zwróciło na konto Powiatu 31 grudnia 2025 r, natomiast Powiat zwrócił na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego środki 26 stycznia 2026 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowość w technice księgowania zwrotu dotacji, którą opisano w pkt 4.1.3. ppkt 1 i 2 niniejszego dokumentu.

[Akta kontroli str. 110-120]

Na kwotę zwróconych środków dotacji składały się:

- 1) kwota 0,12 zł wynikająca z zaokrągleń na wynagrodzeniach z tytułu umów na rzecz radców i adwokatów,
- 2) kwota 133,54 zł, która nie została wykorzystana na koszty obsługi zadania.

[Akta kontroli str. 121]

Na podstawie dokumentów źródłowych i ewidencji księgowej ustalono, że w 2025 r. dotację w wysokości 219 610,34 zł wykorzystano na:

- 1) wynagrodzenia z tytułu umów zawartych z adwokatami i radcami prawnymi oraz na rzecz wyłonionej organizacji pozarządowej – 199 966,92 zł (219 744,00 zł x 91% minus dokonane zwroty),
- 2) pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej – 13 051,10 zł (219 744,00 zł x 6% minus dokonane zwroty),
- 3) zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej – 6 592,32 zł (219 744,00 zł x 3%).

[Akta kontroli str. 122-130, 250-251]

Ponadto ustalono, że na podstawie zawartej w dniu 17 grudnia 2024 r. umowy o realizację zadania publicznego, przekazano w 2025 r. na rachunek bankowy Stowarzyszenia dotację w łącznej wysokości 139 903,68 zł – miesięcznie po 11 658,64 zł na realizację zadania publicznego, w tym na realizację zadania w zakresie edukacji prawnej 6 592,32 zł, z podziałem na prowadzenie punktu przeznaczonego na świadczenie:

- 1) nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w następującej lokalizacji: Strzelce Opolskie – 69 951,84 zł, w tym realizację zadania w zakresie edukacji prawnej 3 296,16 zł,

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1324.

- 2) nieodpłatnej pomocy prawnej, w następujących lokalizacjach: Zawadzkie, Leśnica, Jemielnica, Strzelce Opolskie, Ujazd – 69 951,84 zł, w tym realizację zadania w zakresie edukacji prawnej 3 296,16 zł.

[Akta kontroli str. 65]

4.1. Dowody księgowe rozliczające dotację.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki poniesione w styczniu, lutym, marcu i grudniu²⁶ 2025 r. w łącznej kwocie 69 006,75 zł, w tym:

- a) 46 634,56 zł w § 2820 pn. Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom, z przeznaczeniem na wynagrodzenia organizacji pozarządowej,
- b) 3 055,80 zł²⁷ w §§ 4010, 4040, 4110, 4120 z przeznaczeniem na wypłatę wynagrodzeń, dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń pracownika realizującego zadania z zakresu administracji rządowej,
- c) 15 947,09 zł w § 4300 pn. Zakup usług pozostałych, obejmujących wynagrodzenia z zawartych umów z radcami i adwokatami 15 933,60 zł, oraz koszty dostawy tonerów 13,49 zł,
- d) 3 256,14 zł w § 4210 pn. Zakup materiałów i wyposażenia, z przeznaczeniem na zakup artykułów biurowych oraz tonerów,
- e) 113,16 zł w § 4360 pn. Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.

[Akta kontroli str. 131-150]

Skontrolowane dowody księgowe, za wyjątkiem poleceń księgowania (dalej: PK), posiadały elementy określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁸, w tym zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, a także zatwierdzone do wypłaty przez osoby uprawnione jako wydatek działu 755, rozdziału 75515, wg ww. §§ z zastrzeżeniami opisanymi w pkt 4.1.1, 4.1.2. niniejszego dokumentu.

Podstawą poniesienia wydatków w lutym, marcu oraz grudniu 2025 r. w łącznej wysokości 2 494,71 zł, obejmujących wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń pracownika realizującego zadania z zakresu administracji rządowej, były PK sporządzone przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Finansowego.

Kontrola wykazała, że wydatki z pkt a), c), d) i e) poniesione zostały w prawidłowych terminach.

4.1.1. Nieprawidłowości w zakresie wypłaconych wynagrodzeń wraz z pochodnymi w §§ 4010, 4110, 4120 w rozdziale 75515.

1. Brak podpisów na PK²⁹ na dowód ich sprawdzenia, co narusza w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Z upoważnienia Starosty Członek Zarządu Powiatu Strzeleckiego wyjaśnił, że: *przyczyną odstąpienia od sprawdzania Poleceń księgowania sporządzanych w odniesieniu do zadań z zakresu administracji rządowej była również błędna interpretacja, że dokumentem upoważniającym do sprawdzania przez pracownika bezpośrednio dokonującego ewidencji, jest zapis w zakresie czynności uprawniający do dekretowania dokumentów i upoważnienie do kontroli dokumentów pod względem formalno-rachunkowych wynikającym z Zarządzenia Nr 25/2022 Starosty Powiatu Strzeleckiego z dnia 14 października 2022 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich.*

²⁶ Wydatki dotyczące faktur za grudzień 2025 r.

²⁷ W tym 561,09 zł dodatkowe wynagrodzenie roczne (dalej: DWR) i składki ZUS od DWR.

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

²⁹ PK nr JEDN-2025,2/PDW/154, PK nr JEDN-2025,3/PDW/161, PK nr JEDN-2025,12/PDW/287.

Od miesiąca stycznia 2026 wszelkie księgowania w zakresie wydatków osobowych w r. 75515 będą zatwierdzane przez Naczelnika Wydziału Finansowego/Skarbnika.

[Akta kontroli str. 151-159]

2. Dokonanie przeksięgowania dot. wynagrodzeń wraz ze składkami niezgodnie z § 9 Zarządzenia Nr 26/2021 Starosty Strzeleckiego z dnia 29 czerwca 2021 r. z późn. zm. w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu Powiatu Strzeleckiego oraz planu kont dla jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich, co spowodowało zaewidencjonowanie wydatku w rozdziale 75515 w wysokości 267,01 zł przed faktycznie zrealizowanym przelewem.

Ustalono, że w § 9 Zarządzenia Nr 26/2021 wprowadzono zapis w zakresie ewidencji wynagrodzeń realizowanych zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z którym:

- wynagrodzenia osobowe pracowników wraz ze składkami pracodawcy ujmowane są w oparciu o PK w rozdziale 75020 – Starostwa Powiatowe,
- równocześnie sporządzane jest PK dotyczące zadań z zakresu administracji rządowej w wysokości otrzymanej w danym miesiącu dotacji celowej na wynagrodzenia wraz z pochodnymi lub z uwzględnieniem proporcji miesięcznego planu finansowego, polegające na:
 - zmniejszeniu kosztów osobowych wraz ze składkami pracodawcy w rozdziale 75020,
 - zwiększeniu kosztów osobowych wraz ze składkami pracodawcy według właściwych rozdziałów klasyfikacji budżetowej.

Stwierdzono, że powyższa procedura jest nieprecyzyjna, ponieważ nie wskazano w niej konta przeciwnego do kosztów. Dopiero analiza całego § 9 ww. Zarządzenia pozwala ustalić, że regulacja ta odnosi się do rozrachunków, a zatem kontem przeciwnym do kosztów powinno być konto rozrachunkowe, a nie konto wydatków. W wyniku porównania zapisów Zarządzania z dowodami księgowanym ustalono, że na podstawie PK nr JEDN-2025,2/PDW/154, PK nr JEDN-2025,3/PDW/161, PK nr JEDN-2025,12/PDW/287 dokonano księgowania polegających na:

- zmniejszeniu kosztów osobowych wraz ze składkami pracodawcy oraz wydatków w rozdziale 75020,
- zwiększeniu kosztów osobowych wraz ze składkami pracodawcy oraz wydatków w rozdziale 75515,

co narusza zapisy § 9 Zarządzenia, gdyż procedura nie dotyczyła ewidencji wydatków. Szczegółowa analiza dokonanych ww. przeksięgowania wykazała, że w PK JEDN-2025,3/PDW/161 rozliczono wydatki dotyczące wynagrodzenia wraz z pochodnymi za luty i marzec w łącznej wysokości 1 242,30 zł, z czego:

- kwotę 975,29 zł przeniesiono do rozdziału 75515 po wypłacie wynagrodzenia wraz ze składkami ujętymi w rozdziale 75020,
- kwotę 267,01 zł zaewidencjonowano, jako wydatek w rozdziale 75515 przed faktycznym poniesieniem wydatku w rozdziale 75020.

W konsekwencji dokonanych przeksięgowania stwierdzono, że na koncie 130/J2-01-1 w rozdziale 75515 w:

- § 4010 kwotę 165,61 zł wykazano jako wydatek zrealizowany 31 marca 2025 r., podczas gdy faktycznie został poniesiony:
 - 4 kwietnia 2025 r. w kwocie 111,61 zł,
 - 18 kwietnia 2025 r. w kwocie 54,00 zł;
- § 4110 kwotę 88,70 zł wykazano, jako wydatek zrealizowany w dniu 31 marca 2025 r., podczas gdy faktyczny wydatek poniesiono 4 kwietnia 2025 r.;

- § 4120 kwotę 12,70 zł wykazano, jako wydatek zrealizowany w dniu 31 marca 2025 r., podczas gdy faktyczny wydatek poniesiono 4 kwietnia 2025 r.

Szczegółowe wyliczenia zawarto w dołączonej do akt kontroli tabeli.

[Akta kontroli str. 160-181]

Zaewidencjonowanie wydatków na podstawie ww. PK skutkowało naruszeniem:

- art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, ponieważ ewidencja nie zapewniła ujęcia wydatków na koncie 130/J2-01-1 w rozdziale 75515 w terminie ich faktycznej zapłaty;
- art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, gdyż dowody księgowe nie odzwierciedlały rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych.

Z upoważnienia Starosty Członek Zarządu Powiatu Strzeleckiego wyjaśnił, że:

przyczyną zaistniałych nieprawidłowości (...) była niewłaściwa interpretacja uproszczenia opisanego w § 9 Zarządzenia Nr 26/2021 Starosty Strzeleckiego z dnia 29 czerwca 2021 r. z późn. zm. (...). Za dokument źródłowy faktycznie poniesionego wydatku w r. 75515 w zakresie wynagrodzeń, traktowano dokument „Polecenie księgowania”, sporządzane w ostatnim dniu miesiąca polegające na przeksięgowaniu wydatków osobowych z rozdziału 75020 na rozdział 75515.

Od miesiąca stycznia 2026 r. wydatki osobowe ponoszone w rozdziale 75515 będą ewidencjonowane pod datą faktycznej ich realizacji na podstawie wyciągu bankowego, a nie jak dotychczas poleceniem księgowania w ostatnim dniu danego miesiąca.

[Akta kontroli str. 158-159]

4.1.2. Uchybienia w zakresie wydatków na wynagrodzenia radców prawnych i adwokatów.

1. Niezachowanie należytej staranności przy potwierdzaniu prawidłowości pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym faktur zaewidencjonowanych w rozdziale 75515 § 4300.

Ustalono, że faktury wyszczególnione w tabeli dołączonej do akt kontroli zawierały:

- a) w 11 przypadkach terminy płatności niezgodne z zapisami § 6 ust. 4 zawartych umów dotyczących świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, wg którego wynagrodzenie płatne będzie na podstawie faktury za dany miesiąc w terminie 7 dni od dnia dostarczenia prawidłowo wystawionej faktury. Przykładowo na fakturze nr 1/02/2025 z 4 lutego 2025 r. wskazano termin płatności na 18 lutego 2025 r. zamiast 7 dni od dnia dostarczenia faktury³⁰,
- b) w 13 przypadkach daty sprzedaży/dostawy/świadczenia usług tożsame z datami ich wystawienia, zamiast ostatni dzień miesiąca, w którym świadczone nieodpłatną pomoc prawną, co było niezgodne z zapisami § 6 ust. 4 ww. umów. W myśl art. 19a ust. 3 ustawy 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług³¹ (dalej: ustawa VAT) usługę, dla której w związku z jej świadczeniem ustalane są następujące po sobie terminy płatności lub rozliczeń, uznaje się za wykonaną z upływem każdego okresu, do którego odnoszą się te płatności lub rozliczenia, do momentu zakończenia świadczenia tej usługi. Ponadto z zapisów ww. umów wynika, że świadczenie usług nieodpłatnej pomocy prawnej cechuje się powtarzalnością, zdefiniowanymi okresami rozliczeniowymi i terminami płatności.
- c) liczbę dyżurów wskazaną przez zleceniobiorcę niezgodną ze stanem faktycznym i z opisem merytorycznym. W opisie merytorycznym wskazano 4 dni, w których adwokat udzielał porad, natomiast na fakturze widniała ilość 5. Brak szczegółowego

³⁰ Faktura nr 1/02/2025 z 4 lutego 2025 r. została dostarczona do Starostwa 5 lutego 2025 r. Termin płatności powinien przypadać na 12 lutego 2025 r. Fakturę opłacono w terminie, tj. 11 lutego 2025 r.

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 361 z późn. zm.

opisu nieprawidłowości, w zakresie liczby dni udzielonych porad i ceny jednostkowej, narusza zasady opisane w pkt 3, str. 9 w związku z pkt 13 rozdziału IV Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów Finansowo-Księgowych w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich³² (dalej: Instrukcja).

Potwierdzenie poprawności pod względem formalnym i rachunkowym faktur wyszczególnionych w dołączonej do akt kontroli tabeli narusza zapisy pkt 8a) i 9 rozdziału V³³ Instrukcji, wg których badanie dokumentów pod względem formalnym i rachunkowym obejmuje m.in.: zbadanie czy treść i forma dokumentu odpowiada przepisom prawa i czy jest poprawny od strony technicznej. Natomiast w myśl zapisów pkt I ppkt 6 rozdziału XIV Instrukcji przeprowadzenie tej kontroli potwierdzone jest podpisem.

Z upoważnienia Starosty Wicestarosta wyjaśnił, że: *Kontrola pod kątem formalno – rachunkowym przeprowadzana w Wydziale Finansowym polega na sprawdzeniu czy wydatek mieści się w planie finansowym jednostki oraz czy dokument spełnia kryteria dowodu księgowego zgodnie z ustawą o rachunkowości. (...) Zarówno pracownik dokonujący kontroli merytorycznej, jak i formalno – rachunkowej nie zauważyli, że data sprzedaży powinna być wskazana wg miesiąca, którego dotyczyło świadczenie usługi. (...) Pracownicy w swojej ocenie faktury kierowali się tożsamością dat wystawienia i sprzedaży, co było błędem. (...) Przeliczenie pokazało prawidłowe wartości więc nic nie wzbudziło wątpliwości pracownika. Zaznaczyć należy, że pracownik dokonujący kontroli formalno – rachunkowej nie zwrócił uwagi na różnicę w opisie merytorycznym. Pracownicy zostali pouczeni w tym zakresie (...). Uszczelni to kontrolę nad poprawnością dokumentów księgowych.* Nadmieniam, że w celu wypełnienia zasady rzetelności, o której mowa w wewnętrznych uregulowaniach należy rozpatrywać zgodność formy, treści i poprawności technicznej faktur także z przepisami ustawy o podatku VAT a błędy w dowodach księgowych korygować zgodnie z ustaleniami pkt 7 rozdziału II Instrukcji, tak aby działania i stany faktyczne były udokumentowane zgodnie z rzeczywistością.

[Akta kontroli str. 182-213, 47, 17-20]

- d) opis merytoryczny wskazujący na niewłaściwy termin płatności świadczonych usług za grudzień 2025 r., tj. wskazano § 6 ust. 4 umów, przewidujący termin płatności 7 dni od dnia dostarczenia prawidłowo wystawionej faktury, zamiast § 6 ust. 5 umów, zgodnie z którym termin płatności przypadał na koniec grudnia 2025 r. Takie działanie stanowi uchybienie w zakresie prawidłowości kontroli merytorycznej dowodów księgowych, w szczególności narusza zapisy pkt 3 lit. a rozdziału IV Instrukcji. Z upoważnienia Starosty Wicestarosta wskazał: *(...) termin płatności za grudzień 2025 r. wynikający z § 6 ust. 4 został przekopiowany z opisu umieszczanego w fakturach za poprzednie miesiące. Fakt ten wynika z powtarzalności czynności polegających na opisywaniu merytorycznym faktur.*

[Akta kontroli str. 204, 185-186, 47, 17]

Stwierdzono, że dotacja celowa otrzymana na realizację zadania została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. poprzez zapłatę za wykonane zadanie, stosownie do dyspozycji art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

³² Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 25/2022 Starosty Powiatu Strzeleckiego z dnia 14 października 2022 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich.

³³ pn. Kontrola dokumentów.

4.1.3. Nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej.

1. Niewłaściwe zaewidencjonowanie zwrotu dotacji 31 grudnia 2025 r. w wysokości 133,66 zł ze Starostwa na rzecz Powiatu, jako zapis ujemny po stronie Wn konta 130/J2-01N-1, w korespondencji z kontem 223/J/02B-1.
2. Niewłaściwe zaewidencjonowanie przez Powiat wpływu ze Starostwa dokonanego 31 grudnia 2025 r., dotyczącego niewykorzystanych środków dotacji w wysokości 133,66 zł, jako zapis ujemny po stronie Wn konta 223/O-03 w korespondencji z kontem 133/O-01-01.

Ewidencja zwrotu dotacji ze znakiem minus narusza:

- art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, ponieważ operacje gospodarcze nie zostały ujęte zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
- art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ operacje gospodarcze nie odzwierciedlają ich rzeczywistego przebiegu,
- załączniki nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁴ (dalej: rozporządzenie) – w zakresie zasad funkcjonowania kont 130 i 133.

[Akta kontroli str. 214-221, 110, 112-113]

3. Niewłaściwe zaewidencjonowanie zmniejszenia dochodów w Organie na koncie 901/O-02, jako zapis jednostronny po stronie Ma ze znakiem minus w kwocie 133,66 zł.
4. Niewłaściwe zaewidencjonowanie w Organie zobowiązania na koncie 224/O-20, jako zapis jednostronny po stronie Ma w kwocie 133,66 zł.

Opisane w pkt 3 i 4 zapisy na kontach naruszają art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapisy na kontach księgi głównej powinny być dokonywane w ujęciu systematycznym, na podstawie zapisów dokonanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku, z zachowaniem zasady podwójnego zapisu. Starosta wyjaśnił, w zakresie pkt od 1 do 4 dotyczących zapisu ujemnego i jednostronnego, że: (...) *dokonywano ze względu na błędną interpretację zapisu Zarządzenia Nr 26/2021 (...) w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu Powiatu Strzeleckiego oraz planu kont dla jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich dotyczącego konieczności zachowania czystości obrotów celem ich właściwego odzwierciedlenia w sprawozdaniach budżetowych. Od miesiąca stycznia 2026 r. będziemy stosować zapisy zgodne zapisami wyciągu bankowego, a dla uzyskania czystości obrotów wprowadzi się zapis techniczny tj. księgowanie z minusem po obu stronach kont 130 i 901.*

[Akta kontroli str. 222-229]

5. Niewłaściwe zaewidencjonowanie zwróconych środków, które wydatkowano 10 lutego i 14 marca 2025 r. w § 4300, w wysokości odpowiednio:
 - 1 062,24 zł – uznanie WB nr 40 z 12 lutego 2025 r.³⁵,
 - 1 062,24 zł – uznanie WB nr 74 z 18 marca 2025 r.³⁶jako zapis ujemny po stronie MA konta 130/J2-01N-2 w korespondencji z kontem 245/JEDN-02.

Powyższe działania nie zapewniają zachowania zgodności zapisów między jednostką a bankiem, oraz naruszają systematyczność o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 342 z późn. zm.

³⁵ Uznanie rachunku bankowego z tytułu zwrotu za fakturę FA/2/025/02/04/1.

³⁶ Uznanie rachunku bankowego z tytułu zwrotu za fakturę FA/2/025/03/10/3.

o rachunkowości. Ponadto nie odzwierciedlają rzeczywistego przebiegu operacji i naruszają zasady funkcjonowania kont księgowych określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia w zakresie zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach 130 i 245. Zaewidencjonowanie ww. zwrotów na stronie MA konta 130 jako zapis ujemny oraz bez zastosowania podziałek klasyfikacji budżetowej spowodowało, że w ewidencji księgowej widnieją zapisy potwierdzające dokonanie ww. wydatków w § 4300 w pierwotnych terminach.

Starosta wyjaśnił, że: (...) zapisu ujemnego dokonywano ze względu na błędną interpretację zapisu Zarządzenia Nr 26/2021 Starosty Strzeleckiego (...) w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu Powiatu Strzeleckiego oraz planu kont dla jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich dotyczącego konieczności zachowania czystości obrotów. Radca prawny, który wystawił fakturę nie dopełnił obowiązku założenia subkonta VAT co było powodem zwrotu przelewu, a co dalej nie był widoczny jako prowadzący działalność. Tą operację potraktowano jako wymagającą wyjaśnienia stąd zaksięgowano na konto 245.

Wskazuję, że w przypadku ww. uznań rachunku bankowego jednostka знаła tytuły wpływów, bowiem w opisie operacji na wyciągach bankowych wskazane były numery faktur, których zwroty dotyczyły. Zwroty ww. wydatków powinny zostać ujęte w ewidencji księgowej zgodnie z zasadami załącznika nr 3 do rozporządzenia tak, aby zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty zgodnie z dyspozycją art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, tj. poniesione wydatki na koncie 130 w § 4300 powinny być widoczne w terminie, w którym zobowiązanie zostało zapłacone.

[Akta kontroli str. 230-242, 187-192]

5. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań.

5.1. Zbiorcza informacja o wykonaniu zadania przez Powiat.

Starosta, za pośrednictwem Wojewody Opolskiego, przekazał Ministrowi Sprawiedliwości zbiorcze informacje o wykonaniu zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na obszarze Powiatu, w terminach określonych w art. 12 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Zbiorcze informacje sporządzono na wzorze określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

[Akta kontroli str. 243-247]

Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania publicznego z zakresu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej w 2025 r. Stowarzyszenie złożyło do Powiatu 27 stycznia 2026 r. z zachowaniem formy i terminu, zgodnie z § 9 ust 3 umowy o realizację zadania publicznego, tj. do 30 stycznia 2026 r.

5.2. Sprawozdanie pn. Rozliczenie dotacji.

Ustalono, że Starosta przekazywał do Wojewody Opolskiego kwartalne rozliczenia dotacji otrzymanej na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz realizację zadań z zakresu edukacji prawnej w terminach przez niego ustalonych³⁷, z zastrzeżeniem. Sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. zostało przekazane jeden dzień po terminie, tj. 16 stycznia 2026 r. Starosta wskazał, że przeoczenie terminu spowodowane było skumulowaniem zadań wynikających z konieczności rozliczenia roku 2025.

Dane finansowe wskazane w rozliczeniach dotacji wynikały z prowadzonej ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 248-256]

³⁷ Pismo znak PN.I.3146.4.2025.KP z 10 marca 2025 r.

5.3. Sprawozdania budżetowe.

W sprawozdaniach Powiatu Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres sprawozdawczy: I kwartał, II kwartał, III kwartał roku 2025 wykazano plan w wysokości 219 744,00 zł oraz wykonanie dotacji w dziale 755, rozdziale 75515, § 2110 w wysokości odpowiednio: 54 936,00 zł, 109 872,00 zł, 164 808,00 zł. Dane były zgodne z ewidencją księgową.

W sprawozdaniach Starostwa Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres sprawozdawczy: I kwartał, II kwartał, III kwartał roku 2025, wykazano w dziale 755, rozdziale 75515 wydatki zgodne z ewidencją księgową według podziałek klasyfikacji budżetowej.

W sprawozdaniach Powiatu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okresy sprawozdawcze: I kwartał, II kwartał, III kwartał roku 2025, wykazano kwoty w dziale 755, rozdziale 75515, wynikające ze sprawozdań Starostwa Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za odpowiednie okresy sprawozdawcze.

Sprawozdania Powiatu Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za odpowiednie okresy sprawozdawcze 2025 r., przekazano do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu w terminach określonych w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁸.

Sprawozdania w zakresie rozdziału 75515 sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.

[akta kontroli str. 257-289]

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

1. Niewłaściwe sklasyfikowanie w planie wydatków środków dotacji przekazywanych do Stowarzyszenia. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów przez Sekretarza Powiatu, a jej skutkiem naruszenie rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
2. Brak podpisów na PK dot. wynagrodzeń wraz z pochodnymi na dowód ich sprawdzenia. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja obowiązujących regulacji wewnętrznych przez Z-cę Naczelnika Wydziału Finansowego oraz Skarbnika z tytułu nadzoru. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
3. Dokonanie przeksięgowania dot. wynagrodzeń wraz ze składkami niezgodnie z § 9 Zarządzenia Nr 26/2021 Starosty Strzeleckiego. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja obowiązujących regulacji wewnętrznych przez Z-cę Naczelnika Wydziału Finansowego oraz Skarbnika z tytułu nadzoru. Skutkiem nieprawidłowości było niezapewnienie prawidłowego i terminowego ujęcia wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w ewidencji księgowej oraz naruszenie ustawy o finansach publicznych i ustawy o rachunkowości.

³⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 133 z późn. zm.

4. Niewłaściwe zaksięgowanie w ewidencji:
 - Starostwa - zwrotu niewykorzystanej dotacji,
 - Organu - wpływu ze Starostwa niewykorzystanych środków dotacji,
 - Organu - zmniejszenia dochodów, powstanie zobowiązania jako zapisy jednostronne.

Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja obowiązujących regulacji wewnętrznych przez Inspektora Wydziału Finansowego, Z-cę Naczelnika Wydziału Finansowego oraz Skarbnika z tytułu nadzoru. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości i załącznika nr 2 i 3 do rozporządzenia.

5. Niewłaściwe ewidencjonowanie uznań rachunku bankowego wydatków w kontrolowanym zakresie. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Z-cę Naczelnika Wydziału Finansowego i pracownika ewidencjonującego wydatki oraz brak wystarczającego nadzoru Skarbnika. Skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości i załącznika nr 3 do rozporządzenia.

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

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

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

1. Prawidłowo klasyfikować w planie wydatków środki dotacji przekazywane do Stowarzyszenia.
2. Na dowodach PK składać podpisy potwierdzające ich sprawdzenie.
3. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej wynagrodzeń i składek w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami. W szczególności należy:
 - wzmocnić nadzór Skarbnika oraz Naczelnika Wydziału Finansowego nad procesem ewidencji wydatków, aby zapewnić ich prawidłowe ujmowanie w odpowiednich rozdziałach klasyfikacji budżetowej;
 - przeprowadzić instruktaż dla pracowników pionu finansowego w zakresie poprawnej interpretacji § 9 Zarządzenia Nr 26/2021, celem wyeliminowania błędnego dokumentowania operacji na kontach kosztów i wydatków.
4. Ewidencjonować zwrot niewykorzystanej dotacji w księgach Starostwa oraz wpływ niewykorzystanych środków i powstanie zobowiązania w księgach Organu zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz rozporządzeniem.
5. Ewidencjonować uznania rachunku bankowego wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W celu usprawnienia działalności jednostki należy:

6. Wzmocnić nadzór nad Zleceniobiorcami w zakresie realizacji ustaleń § 4 zawartych umów, z którego wynika obowiązek punktualnego logowania i wylogowywania się z programu teleinformatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości.
7. Przeprowadzać kontrolę merytoryczną w oparciu o wewnętrzne przepisy, zapewniając każdorazowo weryfikację dowodów księgowych z ustaleniami zawartymi w umowach.
8. Zapewnić należyłą staranność przy przeprowadzaniu kontroli faktur pod względem formalno-rachunkowym.

- VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.
- VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.
- VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Monika Jurek

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