



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.08.2019

P/19/001



00063519

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 roku
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Turośń Kościelna, ul. Białostocka 5, 18-106 Turośń Kościelna (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Jakuć, Wójt Gminy Turośń Kościelna, od 10 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-5)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Jerzy Chwiedosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/16/2019 z dnia 18 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, wykorzystania przez Gminę Turośń Kościelna (dalej: „Gmina”) dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego oraz na przebudowę dróg gminnych w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*. Ocenie podlegała w szczególności prawidłowość planowania, wykorzystania i rozliczenia ww. dotacji.

## III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Gmina, dla której Urząd jest jednostką pomocniczą, położona jest w województwie podlaskim i liczy 6.086 mieszkańców<sup>2</sup>. W 2018 roku otrzymała z budżetu państwa m.in. dotację celową w kwocie 237 tys. zł na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (rozd. 80103 oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych i rozdz. 80104 przedszkola) oraz w wysokości 1.925,7 tys. zł na przebudowę dróg gminnych (rozd. 60016 drogi publiczne gminne).

## IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> wykorzystanie przez Gminę w 2018 roku dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego i na przebudowę dróg gminnych w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*. Środki prawidłowo zaplanowano i wykorzystano oraz terminowo i rzetelnie rozliczono.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

<sup>2</sup> Według danych na 31 grudnia 2017 r.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

## V. Wyniki kontroli

### 1. Dotacja celowa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego

Opis stanu faktycznego

W 2018 roku Gmina otrzymała od Wojewody Podlaskiego dotację celową z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w wysokości 237 tys. zł (94,5 tys. zł w rozdz. 80103 i 142,5 tys. zł w rozdz. 80104). W Gminie zadania te były wykonywane przez trzy placówki publiczne i dwie niepubliczne. (dowód: akta kontroli str. 7, 27-32)

#### 1.1 Planowanie dotacji

1.1. W 2018 roku do przedszkoli lub oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych w Gminie zostały przyjęte wszystkie zgłoszone dzieci.

(akta kontroli str. 4)

Według stanu na 30 września 2017 r. w Systemie Informacji Oświatowej („SIO”) wykazano 173 dzieci w wieku pięciu lat lub mniej, korzystających z wychowania przedszkolnego w placówkach publicznych (97) i niepublicznych (76) prowadzonych przez Gminę lub dla których Gmina jest organem rejestrującym<sup>4</sup>. Pracownik Urzędu odpowiedzialna za sprawy oświaty wyjaśniła, że dane o liczbie dzieci uczęszczających do placówek niepublicznych zostały sprawdzone poprzez porównanie danych zawartych w informacjach o faktycznej liczbie uczniów za miesiąc wrzesień, złożonych przez dyrektorów tych placówek do 10 października 2017 r. Liczbę dzieci w przedszkolu samorządowym zweryfikowano na podstawie raportu z programu „Stoperek”, w którym są gromadzone dane o liczbie dzieci uczęszczających, frekwencji i kwotach należnych opłat za posiłki. *„Z weryfikacji nie sporządzono żadnego dokumentu na piśmie, ponieważ nie stwierdzono żadnej niezgodności”.* (dowód: akta kontroli str. 7, 37)

Zgodnie z zaleceniami Ministra Edukacji Narodowej z 5 stycznia 2018 r., Urząd w wymaganym terminie (19 stycznia 2018 r.) zweryfikował dane zgromadzone w SIO, stanowiące podstawę kalkulacji kwoty dotacji na dofinansowanie zadań wychowania przedszkolnego. Liczba dzieci, w wieku pięciu lat i mniej, nie uległa zmianie w stosunku do liczby uczniów wykazanych wg stanu na 30 września 2017 r. Pracownik Urzędu odpowiedzialna za sprawy oświaty wyjaśniła: *„... W telefonicznej rozmowie z Departamentem Oświaty w Ministerstwie Edukacji Narodowej uzgodniono, że nie musimy wysłać potwierdzenia prawidłowości danych wykazanych w SIO”.* (dowód: akta kontroli str. 8-13, 37)

W budżecie Gminy na 2018 rok ustalonym uchwałą Rady Gminy Turośń Kościelna z 21 grudnia 2017 r.<sup>5</sup> oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2018-2029<sup>6</sup>, zaplanowano dotację celową z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 231,5 tys. zł (92,3 tys. zł w rozdziale 80103 i 139,2 tys. zł w rozdziale 80104). Skarbnik Gminy wyjaśniła: *„Wysokość dotacji ujęta w uchwale budżetowej na 2018 rok została ustalona w wysokości wynikającej z liczby uczniów oraz kwoty dotacji na jedno dziecko w wysokości obowiązującej w 2017 roku. Przyjęto taką kwotę z uwagi na brak informacji od Wojewody Podlaskiego o wysokości dotacji na 2018 rok. Po otrzymaniu w dniu 14 lutego 2018 r. pisma Podlaskiego Kuratora Oświaty*

<sup>4</sup> 79 dzieci w przedszkolu samorządowym w Turośni Kościelnej, 18 w oddziałach przedszkolnych przy dwóch szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę (w Tołczach i Turośni Kościelnej), 25 w niepublicznym przedszkolu „Puchatek” w Niewodnicy Kościelnej i 51 w oddziale przedszkolnym przy niepublicznej szkole podstawowej w Niewodnicy Kościelnej.

<sup>5</sup> Uchwała nr XXIX/231/2017

<sup>6</sup> Uchwała Nr XXIX/230/17 Rady Gminy Turośń Kościelna z dnia 21 grudnia 2017 r.

informującego o podziale dotacji celowej na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego przez Ministra Edukacji Narodowej i podaniu rocznej kwoty dotacji na jedno dziecko w 2018 roku (1.370 zł), dokonano zmian w budżecie gminy w zakresie dochodów z tytułu dotacji na dofinansowanie zadań wychowania przedszkolnego”. Pismem z 15 lutego 2018 r. poinformowano Kuratora Oświaty o wysokości należnej dotacji, a w dniu 8 marca 2018 r. dokonano zmian w budżecie Gminy zwiększając plan dochodów z tytułu dotacji celowej na dofinansowanie zadań wychowania przedszkolnego do kwoty 237 tys. zł (94,5 tys. zł w rozdziale 80103 i 142,5 tys. zł w rozdziale 80104).

(dowód: akta kontroli str. 12-19, 21-24, 33-35, 170)

W związku z zapewnieniem miejsc w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych wszystkim dzieciom, Urząd nie przysyłał Wojewodzie Podlaskiemu informacji określonej w § 3 ust. 2 rozporządzenia z 25 kwietnia 2017 r. o liczbie dzieci, którym nie wskazano miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Informację o wysokości przyznanej dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w 2018 roku Gmina otrzymała od Wojewody Podlaskiego 26 kwietnia 2018 r., tj. dzień po podjęciu przez Wojewodę decyzji o zwiększeniu budżetu i sześć dni po decyzji Ministra Finansów w tej sprawie. Dotacja ta została przyznana w wysokości 237 tys. zł, wyliczonej zgodnie z art. 53 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>7</sup> (173 dzieci x 1.370 zł) i we właściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej (rozdz. 80103 i rozdz. 80104). Środki wpływały na rachunek Gminy w terminach określonych w art. 53 ust. 9 wyżej powołanej ustawy: pierwsza transza z wyrównaniem za okres od początku roku budżetowego (31,5 tys. zł w rozdz. 80103 i 47,5 tys. zł w rozdz. 80104) – niezwłocznie (w ciągu 5 dni) po zwiększeniu wydatków w części budżetu państwa będącej w dyspozycji Wojewody<sup>8</sup>, a kolejne raty (po 7,9 tys. zł w rozdz. 80103 i po 11,9 tys. zł w rozdz. 80104) – do 15 dnia każdego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

## 1.2. Wykorzystanie i rozliczenie dotacji

Otrzymałą w 2018 roku przedmiotową dotację Gmina wykorzystwała w całości, zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego. Otrzymane środki dotacji stanowiły 47,4% oraz 16,5% wydatków bieżących poniesionych przez Gminę w rozdziałach 80103 i 80104 (wynoszących odpowiednio: 199,4 tys. zł i 863,6 tys. zł)<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 194-198)

Analiza dokumentacji księgowej Urzędu z marca, czerwca i września 2018 roku w zakresie terminowości przekazywania środków finansowych placówkom oświatowym realizującym zadania wychowania przedszkolnego wykazała, że:

- a) do publicznych szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi, w tym do Zespołu Szkół w Turośni Kościelnej, w ramach którego funkcjonowało przedszkole samorządowe, środki były przekazywane w miesięcznych ratach, w kilku transzach. W marcu trzem placówkom przekazano 555,7 tys. zł, w czerwcu – 383,1 tys. zł, a we wrześniu – 479,1 tys. zł;

(dowód: akta kontroli str. 38-49)

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2203, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o finansowaniu zadań oświatowych”.

<sup>8</sup> Zwiększenie wydatków nastąpiło 25 kwietnia 2018 r., a środki Gmina otrzymała 30 kwietnia 2018 r.

<sup>9</sup> Wydatki ogółem wykazane w sprawozdaniu Rb-28S planu wydatków budżetowych Gminy za 2018 rok w rozdz. 80103 i 80104 (642,6 tys. zł i 1.044 tys. zł), pomniejszone o wydatki w § 2540 (dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty) wynoszące: 443,2 tys. zł (w rozdziale 80103) i 180,4 tys. zł (w rozdziale 80104).

b) do niepublicznego przedszkola oraz do niepublicznej szkoły podstawowej z oddziałem przedszkolnym, środki były przekazywane raz w miesiącu, zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (tj. w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca). Niepublicznemu przedszkolu przekazano 13,5 tys. zł w marcu, 16,7 tys. zł w czerwcu i 12,8 tys. zł we wrześniu 2018 roku. Natomiast niepublicznej szkole podstawowej przekazano – odpowiednio w tych miesiącach – 33,1 tys. zł, 42,1 tys. zł i 40,5 tys. zł. Wysokość dotacji dla niepublicznych placówek stanowiła 75% dotacji przekazanej jednostkom publicznym. Była ona wyliczana wg wzoru: (faktyczna liczba uczniów<sup>10</sup> x 100% dotacji) x 75%. (dowód: akta kontroli str. 50-55, 78-79)

Gmina rzetelnie i terminowo dokonała rozliczenia otrzymanej dotacji. Sprawozdanie z wykorzystania środków, sporządzono zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego<sup>11</sup> i 19 stycznia 2019 r. przesłano Wojewodzie Podlaskiemu<sup>12</sup>. (dowód: akta kontroli str. 88)

W 2018 roku pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację zadań wychowania przedszkolnego przekazanych przedszkolom oraz szkołom podstawowym z oddziałami przedszkolnymi. W 2017 roku kontrolą w tym zakresie objęto niepubliczną szkołę podstawową w Niewodnicy Kościelnej. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 193)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalone  
nieprawidłowości  
Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego. Dotację przeznaczono w całości na wydatki bieżące publicznych i niepublicznych placówek oświatowych realizujących wychowanie przedszkolne i rzetelnie rozliczono.

## **2. Dotacja celowa z budżetu państwa na dofinansowanie przebudowy dróg gminnych w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019.**

Opis stanu  
faktycznego

Gmina w 2018 roku otrzymała dofinansowanie w wysokości 1.925,7 tys. zł w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019<sup>13</sup>, na przebudowę drogi gminnej nr 106694B Pomigacze – Lubejki wraz z drogą gminną nr 106666B w miejscowości Pomigacze (dalej: „Zadanie”). Wniosek o dofinansowanie tego Zadania, złożony do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego 15 września 2017 r., sporządzono zgodnie z przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych<sup>13</sup>. Informację o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku Gmina otrzymała 30 stycznia 2018 r., a umowę z Wojewodą Podlaskim o dofinansowanie tego Zadania podpisała 30 kwietnia 2018 r.

<sup>10</sup> Zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy Turośń Kościelna z 25 stycznia 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobierania i wykorzystania dotacji udzielonej szkołom niepublicznym, przedszkolom niepublicznym prowadzonym na terenie gminy Turośń Kościelna przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego – obowiązującej do 18 lutego 2018 r. oraz uchwały w tej samej sprawie z 19 lutego 2018 r., warunkiem unormowania dotacji w danym miesiącu jest złożenie do Urzędu, do 10 dnia danego miesiąca informacji o faktycznej liczbie uczniów wg stanu na 5 dzień danego miesiąca.

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 2425.

<sup>12</sup> Termin rozliczenia dotacji upływał 31 stycznia 2019 r.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 740, ze zm.

Kwotę planowanej dotacji – 1.925,7 tys. zł ujęto w budżecie Gminy na 2018 rok w rozdz. 60016. (dowód: akta kontroli str. 16-20, 89-98, 182-184)

Wg umowy o dofinansowanie, dotacja na realizację zadania, przyznana Gminie miała wynieść 1.925,7 tys. zł (nie więcej niż 50% kosztów kwalifikowalnych). Całkowity koszt Zadania określono na 5.179,5 tys. zł<sup>14</sup>, a termin jego realizacji – od 9 marca do 31 sierpnia 2018 roku. Finansowe zakończenie miało nastąpić do 31 grudnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 99-110)

Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z harmonogramem. Roboty budowlane prowadził wykonawca wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego, z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>15</sup>. Płatności następowały po odbiorze poszczególnych etapów robót, w każdym przypadku potwierdzonym protokołem, podpisanym przez inspektora nadzoru, przedstawicieli Gminy oraz kierownika budowy. Faktury wystawione przez wykonawcę zostały zweryfikowane przez uprawnione osoby pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 99-101, 115-165, 171)

Gmina, zgodnie z umową o dofinansowanie, wystąpiła do Wojewody o wypłatę dotacji po zakończeniu realizacji zadania<sup>16</sup>, tj. 6 sierpnia 2018 r. Do wniosku dołączyła wymagane dokumenty. (dowód: akta kontroli str. 166-169)

Dotacja w ustalonej wysokości 1.925,7 tys. zł wpłynęła do Urzędu 14 sierpnia 2018 r. Zapewniła ona refundację 40,7% poniesionych wydatków kwalifikowalnych Zadania (przebudowa drogi i wykonanie nowej nawierzchni<sup>17</sup>). Otrzymane środki, zgodnie z umową o dofinansowanie, ujęto w wyodrębnionej ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 111-115)

W wyniku realizacji Zadania uzyskano zakładane efekty rzeczowe: przebudowano 3.268 m dróg gminnych<sup>18</sup> i wybudowano wzdłuż drogi Pomigacze-Lubejki kanał technologiczny o długości 2.447 m. (dowód: akta kontroli str. 6)

Wojewoda Podlaski nie przeprowadzał kontroli prawidłowości realizacji tego Zadania. (dowód: akta kontroli str. 193)

Wymagane sprawozdanie końcowe z przebiegu realizacji Zadania oraz rozliczenie wykorzystania dotacji Gmina przedłożyła Wojewodzie Podlaskiemu 28 sierpnia 2018 r., tj. w terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie (w terminie 60 dni od uregulowania ostatniej płatności<sup>19</sup>). Rozliczenie zawierało elementy określone w § 10 ust. 1a pkt 1-3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych. W dokumentach tych przedstawiono rzetelne dane dotyczące realizacji zadania, z wyjątkiem podanego w rozliczeniu całkowitego kosztu inwestycji. Wykazano bowiem 5.178,5 tys. zł tj. o 1 tys. zł mniej od kosztu faktycznego, wynikającego z opłaconych faktur i ewidencji księgowej (5.179,5 tys. zł). Skarbnik Gminy, która podpisała rozliczenie wyjaśniła: „W rozliczeniu dotacji przedłożonym Wojewodzie Podlaskiemu na skutek omyłki pisarskiej wykazano niższy o 1 tys. zł koszt realizowanej przebudowy drogi gminnej.

<sup>14</sup> Koszty kwalifikowalne wyniosły 4.726,6 tys. zł.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

<sup>16</sup> Odbiór końcowy inwestycji nastąpił 27 lipca 2018 r.

<sup>17</sup> Dofinansowaniem z budżetu państwa nie objęto robót budowlanych związanych z odwodnieniem korpusu drogowego, a także przygotowania placu budowy, obsługi geodezyjnej i teletechnicznej oraz kosztów nadzoru inwestorskiego.

<sup>18</sup> Wykonano 2.333 m nawierzchni z betonu asfaltowego na drodze Pomigacze-Lubejki oraz 935 m nawierzchni z kostki betonowej na drodze w miejscowości Pomigacze.

<sup>19</sup> Ostatniej płatności dokonano 21 sierpnia 2018 r.

*Koszty w poszczególnych pozycjach sfinansowane dotacją i środkami własnymi są wykazane w poprawnych kwotach".* (dowód: akta kontroli str. 166-170)

Podanie w sprawozdaniu niższego całkowitego kosztu realizacji Zadania nie miało wpływu na prawidłowość wykorzystania dotacji. W toku kontroli NIK, 4 lutego 2019 r., Gmina przesała Wojewodzie Podlaskiemu korektę sprawozdania, zawierającą prawidłowe dane o kosztach realizacji Zadania.

(dowód: akta kontroli str. 188-190)

Ustalone  
nieprawidłowości  
Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie w 2018 roku dotacji z budżetu państwa z *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*, na dofinansowanie przebudowy dróg gminnych. Otrzymane środki przeznaczono na cel określony w umowie o dofinansowanie oraz rzetelnie i terminowo rozliczono.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.


Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, dnia 7 marca 2019 r.

Kontroler:

Jerzy Chwiedosik  
główny specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

  
.....  
podpis