



00255916

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.07.2016
P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 roku.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 98185 z dnia 8 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łapach, ul Gen. Wł. Sikorskiego 24 (dalej: Gmina lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Jabłońska, Burmistrz Łap ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w zakresie wybranych zadań realizowanych przez Miasto Łapy.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowe zaplanowanie dotacji na świadczenia alimentacyjne, zasiłki okresowe z pomocy społecznej oraz zadania z zakresu spraw obywatelskich;
- terminowe przekazywanie do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łapach (dalej MOPS lub Ośrodek) dotacji, które wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem;
- prawidłowe rozliczenie dotacji oraz terminowe dokonanie zwrotu części niewykorzystanych środków;
- rzetelne i terminowe sporządzanie sprawozdania finansowego Rb-50.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację wybranych zadań

Opis stanu faktycznego

1.1. Informację o kwotach dotacji na zadania zlecone, przyjętą w projekcie ustawy budżetowej, a następnie w ustawie budżetowej na rok 2015 – Gmina otrzymała od Wojewody Podlaskiego odpowiednio 24 października 2014 r. i 16 lutego 2015 r., tj. w terminach ustalonych kolejno w art. 143 ust. 1 pkt 2 i art. 148 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej uofp). Na etapie przygotowania projektu budżetu na 2015 r., Gmina nie zgłaszała żadnych uwag do przedstawionych propozycji.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 32-37)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że wielkość środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w 2015 roku realizowanych w Urzędzie była oszacowana w oparciu o liczbę etatów obsługujących te zadania oraz wysokość wynagrodzeń pracowników je obsługujących. Dodała też, że MOPS w Łapach we wrześniu 2014 roku opracował projekt budżetu na 2015 r., który za pośrednictwem aplikacji CAS przekazano do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (dalej PUW).

(dowód: akta kontroli str. 41-42)

¹ Wybrana w dniu 16 listopada 2014 r.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej lub negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Po otrzymaniu z PUW informacji o kwotach dotacji, Burmistrz Łap – zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁴ – przekazała do MOPS w terminie określonym w art. 248 ust. 1 uofp informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej. Informację o ostatecznych kwotach dotacji Burmistrz Łap przekazała do ww. jednostki w terminie określonym w art. 249 ust. 1 uofp oraz zgodnie z art. 249 ust. 1 pkt 2 uofp opracowała plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych⁵. Przedstawione w obu informacjach kwoty dotacji na ww. zadania były zgodne z przyjętymi w projekcie i w budżecie Gminy, gdyż w:

- rozdziale 75011, § 2010 planowano wykorzystać 135,7 tys. zł,
- rozdziale 85212, § 2010 planowano wykorzystać 5.321 tys. zł,
- rozdziale 85214, § 2030 planowano wykorzystać 2.079 tys. zł z dotacji celowej na realizację własnych zadań bieżących gmin, z rezerwy celowej przeznaczonej na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych (dowód: akta kontroli str. 7- 39)

1.2. W wyniku siedmiu zmian (dokonanych w trakcie roku), plan wydatków na ogółem 7.535,7 tys. zł w rozdziałach 75011, 85212 i 85214 (tj. na finansowanie spraw obywatelskich oraz wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zasiłków okresowych) został:

- czterokrotnie⁶ zwiększony (łącznie o 1.681,5 tys. zł, tj. o 22,3%),
- dwukrotnie⁷ zmniejszony (łącznie o 50,7 tys. zł, tj. o 0,7%),
- w jednym przypadku na podstawie decyzji Wojewody Podlaskiego⁸, planowane wydatki w rozdziale 85212 na kwotę 168 tys. zł zostały zablokowane.

(dowód: akta kontroli str. 43-99)

W efekcie plan wydatków na ww. zadania (po zmianach) wyniósł ogółem 8.998,5 tys. zł i w stosunku do pierwotnie ustalonego wzrósł o 19,4%, a kwota planowanych wydatków:

- w rozdziale 75011 wzrosła z 135,7 tys. zł do poziomu 200,7 tys. zł, tj. więcej o 47,9 %,
- w rozdziale 85212 wzrosła z 5.321 tys. zł do poziomu 5.517,3 tys. zł, tj. więcej o 3,7%,
- rozdziale 85214 (wypłata zasiłków okresowych) wzrosła z 2.079 tys. zł do poziomu 3.280,5 tys. zł, tj. więcej o 57,8% (dowód: akta kontroli str. 43)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie planowania zbadanych dotacji.

Opis stanu
faktycznego

2. Wykorzystanie przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację zadań

2.1. Zadania finansowane w ramach ww. dotacji realizowane były przez Urząd i MOPS. Zaplanowanych dotacji na finansowanie spraw obywatelskich, świadczeń (w tym alimentacyjnych) oraz zasiłków okresowych w łącznej kwocie 8.998,5 tys. zł, do Urzędu z budżetu państwa w 2015 roku przekazano ogółem 8.873,5 tys. zł, z tego: 200,7 tys. zł na sprawy obywatelskie, 5.517,3 tys. zł na świadczenia (w tym alimentacyjne) i 3.155,5 tys. zł na wypłatę zasiłków okresowych⁹, tj. w pełnej wysokości dotacje na wydatki w rozdziałach 75011 i 85212 oraz w 96,2% wartości dotacji ustalonej w planie (po zmianach) w rozdziale 85214. Kwestie z tym związane opisano w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str.100-102)

Z otrzymanych kwot wydatkowano ogółem 8.745,6 tys. zł, tj. 98,6% wartości środków będących w dyspozycji Urzędu. Niewykorzystane dotacje w łącznej kwocie 127,9 tys. zł

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1542 j.t. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych”.

⁵ Zarządzenie Nr 16/14 Burmistrza Łap z dnia 31 grudnia 2014 r.

⁶ W czterech przypadkach na podstawie decyzji Wojewody Podlaskiego.

⁷ W dwóch przypadkach na podstawie decyzji Wojewody Podlaskiego.

⁸ Decyzja Wojewody Podlaskiego Nr FB-II.3111.722.2015.MA z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetowych na 2015 r. w kwocie 168 tys. zł.

⁹ Konto 901, klasyfikacja odpowiednio: DB 750 75011 2010 0000, DB 852 85212 2010 0000 i DB 852 85214 2030 0000.

(tj. 1,5% wartości otrzymanych), w terminie ¹⁰zwrócono na rachunek budżetu państwa, z tego: 30 i 31.12.2015 r. odpowiednio 54,7 tys. zł i 73,2 tys. zł w związku z niewykorzystanymi środkami na wydatki w rozdziałach odpowiednio: 85212 i 85214.

(dowód: akta kontroli str. 103-104)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że niewykorzystanie dotacji wynikało z zaplanowania większej, niż w roku ubiegłym kwoty na wypłatę świadczeń (w rozdziale 85212) związku z podniesieniem kryterium dochodowego, zaś po pomoc finansową w postaci zasiłków okresowych (rozdział 85214) zgłosiło się mniej osób i rodzin, bowiem część wyprowadziła się z terenu gminy, część wyjechała do pracy za granicę, a także część osób utraciło uprawnienia ze względu na wzrost dochodu rodziny, podjęcie zatrudnienia lub uzyskanie uprawnień do świadczeń rentowych, emerytalnych. (dowód: akta kontroli str. 105-107)

Po rozliczeniu dotacji na wydatki w rozdziale 75011, PUW w Białymstoku zażądał¹¹ zwrotu kwoty 16,6 tys. zł, którą Urząd przekazał 29.01.2016 roku. Z przedstawionego przez PUW rozliczenia (zestawienie tabelaryczne) wynika, że ustalona ogólna wartość 119,7 tys. zł była iloczynem liczby wykonanych czynności administracyjnych i mediany czasu realizacji jednej sprawy wg danych Wojewody (w godzinach). W powyższym rozliczeniu nie określono źródła danych o liczbie zrealizowanych w Urzędzie czynności urzędniczych oraz metodologii ustalenia mediany czasowej dla jednostkowej czynności. (dowód: akta kontroli str. 108-120)

2.2 Analiza sposobu wykorzystania środków z budżetu państwa na realizację badanych zadań wykazała, że:

- dotacje w 2015 roku Urząd otrzymywał w terminach umożliwiających prawidłową ich realizację,
- nie opracowano harmonogramu przekazywania poszczególnych transz dotacji do podległych jednostek, a środki finansowe przekazywano na pisemne zapotrzebowania, zgłaszane przez jednostkę realizującą zadania, w kwotach wynikających z faktycznych potrzeb,
- otrzymane przez Urząd dotacje (uzupełnione środkami własnymi) zapewniły pełną realizację zadań, w związku z czym Miasto nie dochodziło należnych kwot w postępowaniu sądowym. (dowód: akta kontroli str. 121-122)

2.3 Środki dotacji na finansowanie spraw obywatelskich (rozdział 75011 § 2010) PUW przekazywał nierytmicznie i nieproporcjonalnie (z naruszeniem zasady miesięcznego zasilania kwotą stanowiącą 1/12 wartości planu po zmianach). W trakcie roku przekazano ją w 16 ratach w łącznej wysokości 200,7 tys. zł, przy czym wartość miesięcznego zasilania rachunku Urzędu była różna i wynosiła np. od 9,7 tys. zł w lutym do 34,2 tys. zł w grudniu 2015 roku. W styczniu 2016 roku po rozliczeniu przez PUW dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, do budżetu państwa zwrócono 16,6 tys. złotych. Z informacji przekazywanych do PUW wynika, że pięciu pracowników zatrudnionych w Referacie Organizacyjnym oraz Urzędzie Stanu Cywilnego w Łapach w 2015 r. realizując zadania określone w: [1] w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego¹² (sporządziło 712 aktów stanu cywilnego, wydało 111 decyzji administracyjnych z zakresu rejestracji stanu cywilnego, sporządziło 2.810 odpisów aktów stanu cywilnego oraz 465 zaświadczeń); [2] w ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych¹³ (dokonało 1.137 zameldowań i wymeldowań, usunęło 4.258 niezgodności, nadało, zmieniło lub anulowało 81 numerów PESEL, udostępniło w 4.719 przypadkach dane z rejestru mieszkańców, cudzoziemców oraz dowodów osobistych, wydało 520 różnych zaświadczeń; [3] w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹⁴ (wydało 2.094 dowodów osobistych, przyjęło 249 zgłoszeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego i unieważniło 1.635 dowodów osobistych). (dowód: akta kontroli str. 100, 124-125)

¹⁰ Tj. w terminie umożliwiającym dokonanie do 31 stycznia następnego roku zwrotu niewykorzystanych dotacji do budżetu Wojewody Podlaskiego, zgodnie z wymogiem art. 168 ust. 1 uoip.

¹¹ Pismo Nr OB.-I.3123.3.2016.JB z dnia 18 stycznia 2016 r.

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 338.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że nieregularne przekazywanie dotacji nie miało wpływu na terminowość i prawidłowość zrealizowanych zadań, gdyż braki dotacji były pokrywane środkami własnymi. Na wynagrodzenie (wraz pochodnymi) pięciu pracowników merytorycznych w 2015 r. wydatkowano 329,9 tys. zł, tj. więcej o 145,8 tys. zł od wartości dotacji otrzymanej (184,1 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 106-107)

2.4 Dotacje na finansowanie świadczeń, w tym z funduszu alimentacyjnego (rozdział 85212 § 2010), PUW przekazywał regularnie, w kwotach wnioskowanych przez MOPS. W Urzędzie nie opracowano harmonogramu przekazywania dotacji do MOPS. Środki (w zależności od wielkości potrzeb zgłaszanych przez kierownika MOPS), przekazano w 43 transzach (w wysokości od 20 tys. zł do 200 tys. zł), w terminie od jednego do 14 dni od daty ich wpływu na rachunek budżetu Gminy. (dowód: akta kontroli str. 101, 126)

Podobnie środki dotacji na zadania własne, z której min. wypłacano zasiłki okresowe (rozdział 85214) do Urzędu przekazywano z PUW (regularnie) w 12 ratach w wysokości zgłaszanych potrzeb, co umożliwiło terminową realizację zadań. Środki te Urząd przekazał do MOPS w 26 ratach w terminie od jednego do 14 dni od daty ich wpływu na rachunek budżetu Gminy. Nie odnotowano przypadków wnioskowania o przyspieszenie terminów przelania środków. (dowód: akta kontroli str. 102, 127)

2.5 Urząd prawidłowo zaksięgował uzyskane dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich (rozdział 75011) i świadczeń alimentacyjnych (rozdział 85212) oraz na zadanie własne w rozdziale 85214. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że analizowano (comiesięcznie) sprawozdania z wykonania budżetu w zakresie realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa pod względem rachunkowym oraz ilościowym. Dodała, że wydatkowanie środków na realizację tych zadań nie odbiegało w żadnym z analizowanych okresów, w związku z czym nie podejmowano działań na celu zwiększenia efektywności wydatkowania środków. Zbiorcze sprawozdania budżetowe Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego przekazano Wojewodzie Podlaskiemu 4 lutego 2016 r., tj. w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵. Wykazane w nim kwoty planowych dotacji i otrzymanych środków wynikały z planu finansowego dochodów z tytułu przyznanych z budżetu państwa dotacji oraz ewidencji finansowej, prowadzonej na koncie 901 „Dochody budżetu” i 902 „Wydatki budżetu”. (dowód: akta kontroli str. 100-101, 130-131, 133)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że plan wydatków (po zmianach) Urzędu na wypłatę zasiłków okresowych (ustalony w rozdziale 85214 na poziomie 3.280,5 tys. zł), nie został zmieniony i dostosowany do rzeczywistego poziomu środków przekazanych i wykorzystanych w 2015 roku. Z przekazanej kwoty dotacji w wysokości 3.155,5 tys. zł (tj. 96,2% wartości ustalonej w planie po zmianach), gmina wydatkowała 3.082,3 tys. zł (tj. 93,9% wartości ustalonej w planie po zmianach), a niewykorzystane środki w wysokości 73,2 tys. zł (w terminie) zwrócono do budżetu państwa.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Gmina zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała dotacje otrzymane na realizację zbadanych zadań i prawidłowo je rozliczyła.

¹⁵ Dz. U z 2014 r., poz. 119, załącznik nr 44 (do 15 lutego roku następującego po roku budżetowym).

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

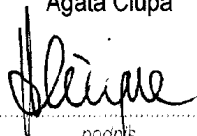
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK¹⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Białystok, dnia 3 marca 2016 r.

Kontroler
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

