



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.04.2018

P/18/001



00389818

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/18/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2017 roku	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wasilkowie, ul. Białostocka 7, 16-010 Wasilków (dalej „Urząd”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Bielawski – Burmistrz Wasilkowa ¹	(dowód: akta kontroli str. 2-3)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Piotr Żukowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie nr LBI/8/2018 z dnia 3 stycznia 2018 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 Wasilków (Gminę) wybranych dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. na wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus*³ oraz na świadczenia z funduszu alimentacyjnego⁴.

Ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie przez Gminę dotacji z budżetu państwa na wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz na świadczenia z funduszu alimentacyjnego;
- prawidłowość wykorzystania i rozliczenia przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację ww. zadań, w tym prawidłowość i terminowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Wasilków jest gminą miejsko-wiejską, położoną w województwie podlaskim, posiadającą 15.679 mieszkańców. W 2017 roku Gmina otrzymała na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu „*Rodzina 500 plus*” (rozdział 85201) świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego⁵ (rozdział 85202) dotację celową w wysokości 16.057,9 tys. zł, z której wykorzystano 15.802,6 tys. zł. Zadania te realizował Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wasilkowie (dalej: „MOPS”), nadzorowany przez Urząd.

¹ Od 17.11.2014 r.

² Dz. U. z 2017 r., poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

³ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm.). Ustawa zwana dalej: „ustawą o świadczeniach wychowawczych”.

⁴ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.). Ustawa zwana dalej: „ustawą o świadczeniach alimentacyjnych”.

⁵ Dalej zwane jako: „świadczenia rodzinne i alimentacyjne”.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ wykorzystanie przez Gminę Wasilków zbadanych dotacji, otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. na wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Ocenę tę uzasadnia:

- prawidłowe opracowanie planu finansowego tych zadań,
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań w ramach Programu Rodzina 500 plus oraz świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych,
- bieżące przekazywanie Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej środków na realizację Programu Rodzina 500 Plus i świadczeń alimentacyjnych,
- terminowe rozliczenie i zwrot niewykorzystanych środków dotacji,
- rzetelne sporządzenie sprawozdań rocznych Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

V. Wyniki kontroli

1. Dane ogólne

Gmina w 2017 r. otrzymała od Wojewody Podlaskiego (Wojewody) dotacje w łącznej kwocie 18.659 tys. zł, z czego wykorzystwała 18.368 tys. zł, tj. 98,5 %. Najwięcej środków otrzymano na:

- na świadczenia wychowawcze (rozdział 85501) – 11.536,5 tys. zł,
- świadczenia rodzinne i alimentacyjne (rozdział 85502) – 4.521,5 tys. zł,
- realizację zadań w zakresie funkcjonowania przedszkoli (rozdział 80104) – 639,6 tys. zł,
- zasiłki stałe (rozdział 85216) – 435 tys. zł
- zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze (rozdział 85214) – 387,6 tys. zł,
(dowód: akta kontroli str. 4-7, 8)

2. Planowanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań zakresu administracji rządowej (wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego)

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2017 r. Urząd nie uczestniczył w planowaniu środków na realizację badanych zadań. Szacunków środków niezbędnych na realizację w 2017 roku zadań w zakresie udzielania świadczeń z funduszu alimentacyjnego i wsparcia rodzin w ramach Programu Rodzina 500 Plus dokonywał MOPS⁷, składając comiesięczne zapotrzebowania.

(dowód: akta kontroli str. 13-47, 382-383)

2.2. Informacje o kwotach dotacji celowych na realizację w 2017 roku zadań zleconych przyjętych w projekcie ustawy budżetowej i ustawie budżetowej na 2017 rok Urząd otrzymał z PUW w terminach określonych w art. 143 ust. 1 pkt 2 i art. 148 pkt 1 ufp. Kwoty te ujęto odpowiednio w projekcie uchwały budżetowej i uchwale budżetowej Miasta na 2017 rok.

Zgodnie z tą informacją (z dnia 25 stycznia 2017 r.) na realizację objętych kontrolą zadań Gminie przyznano 15.896 tys. zł (w części 85/20 – województwo podlaskie), w tym:

- 11.344 tys. zł na świadczenia wychowawcze⁸ (rozdz. 85501);

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁷ MOPS przedstawiał zapotrzebowania na środki za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej (zwanej dalej CAS) bezpośrednio do PUW.

⁸ W planie finansowym Gminy przyjęto: 11.173,8 tys. zł (98,5% ogólnej kwoty dotacji) na wypłatę świadczeń (§ 3110), a pozostałe 170,2 tys. zł na koszty obsługi.

- 4 552 tys. zł na świadczenia wypłacane z rozdziału 85502 „Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego”⁹. (dowód: akta kontroli str. 13-47, 371-381)

Po otrzymaniu informacji o kwotach dotacji, Urząd – 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 budżetowych¹⁰ – przekazał jednostkom gminnym (22 listopada 2016 r. tj. w terminie określonym w art. 248 ust. 1 ufp), informacje o kwotach wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej. Informacje o ostatecznych kwotach dotacji przekazano do ww. jednostek (5 stycznia 2017 r. tj. w terminie określonym w art. 249 ust. 1 ufp). Zgodnie z wymogiem art. 249 ust. 1 pkt 2 ufp opracowano plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych¹¹. (dowód: akta kontroli str. 17-33)

W wyniku pięciu zmian dokonanych w trakcie roku (opisanych w pkt. 3.1. wystąpienia pokontrolnego), plan wydatków na świadczenia wychowawcze wzrósł do 11.536,5 tys. zł (o 1,7%), a na świadczenia rodzinne i alimentacyjne do 4.673,2 tys. zł (tj. o 3,3%).

(dowód: akta kontroli str. 48-132, 215-221)

2.3. 2 października 2017 r. Gmina wystąpiła do Wojewody Podlaskiego z wnioskiem o dofinansowanie w wysokości 12,8 tys. zł wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w dwóch szkołach podstawowych w Wasilkowie. Wojewoda, na podstawie umowy z 3 listopada 2017 r.¹², przyznał na ww. cel dotację w wysokości 9,7 tys. zł. Środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. zakupiono wyposażenie do gabinetów profilaktyki zdrowotnej¹³, który spełniał wymogi określone w załączniku nr 4 (część III, pkt 4) do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej¹⁴. Gmina terminowo przedłożyła Wojewodzie szczegółowe sprawozdanie finansowe z realizacji zadania, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do umowy o dotację.

Szkoły korzystające z dotacji zawarły porozumienie z niepublicznym zakładem opieki zdrowotnej na wykonywanie usług w zakresie pielęgniarstwa szkolnego i prowadzenie gabinetu profilaktyki zdrowotnej. (dowód: akta kontroli str. 133-208)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie wykorzystania dotacji pochodzących z budżetu państwa na realizację zbadanych zadań. Dane o środkach przeznaczonych na omawiany cel prawidłowo określono projektem budżetu Gminy i uchwałą budżetową przyjętą na 2017 roku oraz innymi dokumentami, które przekazano jednostkom realizującym budżet Gminy.

3. Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację wybranych zadań

3.1. W 2017 roku Urząd na realizację objętych kontrolą zadań otrzymał dotacje w łącznej kwocie 16 057,9 tys. zł, tj. więcej o 191,9 tys. zł (1,2%) w porównaniu do planu pierwotnego¹⁵. Zmiany w wysokości dotacji nastąpiły w związku z wnioskami MOPS złożonymi do Wojewody Podlaskiego (w programie CAS):

- w lipcu 2017 r. zawnioskowano o zwiększenie dotacji o 500 tys. zł na realizację Programu Rodzina 500 Plus oraz o 176 tys. zł świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych. W wyjaśnieniu księgową MOPS podała, iż „złożenie wniosków o zwiększenie dotacji

⁹ Dalej: „świadczenia rodzinne”.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542.

¹¹ Zarządzenie Nr 262/2017 z 2.01.2017 r.

¹² Umowa nr 966.2.64.2017 zawarta między Wojewodą Podlaskim a Gminą.

¹³ Do gabinetu w Szkole Podstawowej im. Króla Zygmunta Augusta w Wasilkowie zakupiono: kozetkę, stół zabiegowy, szafkę do przechowywania leków, biurko lekarskie a do gabinetu w Szkole Podstawowej nr 1 im. ks. Wacława Rabczyńskiego w Wasilkowie zakupiono: zakupiono: kozetkę, stół zabiegowy, szafkę do przechowywania leków, biurko lekarskie, waga medyczna ze wzrostomierzem, parawan i stetoskop.

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 86.

¹⁵ Z dnia 1 stycznia 2017 r.

wynikało z oceny zobowiązań określonych liczbą przyjętych i przewidywanych do wypłaty świadczeń w ramach złożonych wniosków”; Wojewoda Podlaski częściowo uwzględnił powyższy wniosek zwiększając dotację na Program Rodzina 500 Plus o kwotę 192,5 tys. zł¹⁶ oraz świadczenia rodzinne i alimentacyjne o kwotę 163,6 tys. zł¹⁷.

- trzykrotnie wnioskowano o zmniejszenie dotacji na świadczenia rodzinne i alimentacyjne z uwagi na konieczność wypłaty trzech świadczeń w ramach programu „Za życiem”¹⁸ w łącznej wysokości 12,3 tys. zł. Wojewoda Podlaski uwzględnił powyższe wnioski zmniejszając plan finansowy w rozdziale 85502 i zwiększając o tę kwotę plan w rozdziale 85595 (Pozostała działalność). (dowód: akta kontroli str. 209-211)

3.2. W badanym okresie Gmina nie występowała do Wojewody Podlaskiego o zablokowanie wydatków na dotację. (dowód: akta kontroli str. 209-214)

3.3. W 2017 r. Gmina nie dochodziła w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych albowiem nie zaistniały przesłanki do takich działań. (dowód: akta kontroli str. 209-211)

3.4. W Urzędzie nie opracowano harmonogramu przekazywania środków na zadania zlecone. Środki na realizację zadań powierzonych MOPS, Urząd otrzymywał z PUW we wnioskowanych kwotach i terminach umożliwiających bieżące dokonanie wypłat przyznanych świadczeń alimentacyjnych i wychowawczych. I tak:

- a) Dotacje na świadczenia rodzinne i alimentacyjne Miasto otrzymało w 15 transzach bez wyodrębnienia kwot na poszczególne zadania. Otrzymane środki przekazywano do MOPS w terminie od jednego do sześciu dni od daty ich otrzymania. Z zaplanowanej dotacji w wysokości 4.673,2 tys. zł otrzymano 4.521,4 tys. zł.
- b) Dotacje na świadczenia wychowawcze – otrzymano w 13 transzach (od 15 tys. zł do 1.325 tys. zł). Urząd przekazał do MOPS środki w wysokości łącznie 11.536,5 tys. zł (100% planu) w terminie od jednego do sześciu dni od daty ich otrzymania z PUW. (dowód: akta kontroli str. 222-230)

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że w 2017 r. „nie było przypadków nierytmicznego i nieproporcjonalnego otrzymywania środków dotacji” [...] oraz „sytuacji finansowania zadań zleconych środkami własnymi”. (dowód: akta kontroli str. 214, 384)

Główna księgowa MOPS wyjaśniła, że „zapotrzebowania na środki finansowe przeznaczone do realizacji zadań własnych i zleconych gminie składamy do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku elektronicznie w programie CAS. [...] W zapotrzebowaniu wykazujemy kwoty przewidywane na zabezpieczenie potrzeb w zakresie realizowanych zadań w danym miesiącu”. (dowód: akta kontroli str. 231)

3.5. Z otrzymanych dotacji celowych w 2017 roku wypłacono:

- 1.254 świadczeń alimentacyjnych dla 77 uprawnionych w łącznej kwocie 462,9 tys. zł, podczas gdy rok wcześniej wypłacono 1.428 świadczeń (o 174 świadczeń więcej) dla 88 uprawnionych w łącznej kwocie 526,2 tys. zł (o 63,3 tys. zł więcej).
- 22.312 świadczeń wychowawczych na łączną kwotę 11.120 tys. zł, podczas gdy w 2016 r. wypłacono 16.331 świadczeń na kwotę 8.138,4 tys. zł). Wzrost liczby wypłaconych świadczeń spowodowany był wzrostem liczby mieszkańców Gminy, w tym liczby dzieci z 3 366 do 3462 (wzrost o 96 dzieci) oraz krótszym okresem zasiłkowym w 2016 r (obejmującym tylko 9 miesięcy).

Od wypłaconych świadczeń naliczono koszty obsługi w wysokości odpowiednio: 13,9 tys. zł (3% wykorzystanych środków na świadczenia alimentacyjne) i 169,3 tys. zł (1,5% dotacji wykorzystanej na świadczenia wychowawcze), zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i art. 29 ust 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. (dowód: akta kontroli str. 370-371)

¹⁶ Decyzja Wojewody Podlaskiego z dnia 30 września 2017 r (nr. pisma FB.II.3111.340.2017.MA) na kwotę 192.539 zł i z dnia 14 listopada 2017 r (nr pisma FB.II.3111.562.2017.MA) na kwotę 2,13 zł.

¹⁷ Decyzja Wojewody Podlaskiego z dnia 28 września 2017 r (nr. pisma FB.II.3111.341.2017.MA).

¹⁸ Świadczenie wypłacane na podstawie art. 10 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2016 r., poz. 1860).

Niewykorzystane środki dotacji na świadczenia wychowawcze w wysokości 247,1 tys. zł oraz na świadczenia alimentacyjne w wysokości 8,2 tys. zł (odpowiednio: 2,1% i 0,1% środków otrzymanych) zwrócono do budżetu Wojewody Podlaskiego 19.01.2018 r., tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. MOPS sporządził sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań za 2017 r. z zakresu świadczeń wychowawczych i alimentacyjnych i przekazał je Wojewodzie Podlaskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 234-237)

3.6. Zbiorcze sprawozdania budżetowe Rb-50 o *dochodach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego* za IV kwartał 2017 r. przekazano Wojewodzie w terminach określonych w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹. Wykazane w tym sprawozdaniu kwoty planowanych dotacji w rozdziałach 85501 (11.536,5 tys. zł) oraz 85502 (4.673,2 tys. zł), a także wykonanych wydatków poniesionych ww. rozdziałach kolejno w kwotach 11.289,4 tys. zł i 4.513,2 tys. zł wynikały z prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej prowadzonej w MOPS i przedłożonych zarządowi jst. sprawozdań jednostkowych. W częściach A i B²⁰ nie wykazano kwot wydatków poniesionych przez Gminę ze środków własnych w 2017 r. ani w poprzednim roku budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 222-230, 232-233, 238-278, 279-310)

3.7. W 2017 roku w Urzędzie nie prowadzono szczegółowych analiz wydatkowania środków oraz efektów rzeczowych osiągniętych w wyniku realizacji zadań finansowanych dotacjami z budżetu państwa.

Na podstawie materiałów własnych i informacji otrzymanych z podległych jednostek (między innymi: sprawozdań kwartalnych RB-50 oraz sprawozdań Rb-28) zgodnie z wymogami art. 266 ust. 1 ufp, sporządzona została informacja o przebiegu wykonania budżetu Gminy za I półrocze 2017 r. Przedstawiono w niej m.in. dane dotyczące planu wydatków z tytułu realizacji zadań zleconych, poniesione wydatki na realizację tych zadań oraz efekty rzeczowe²¹ osiągnięte w wyniku finansowania zadań wykonywanych m.in. w dziale 852 Pomoc społeczna i 855 Rodzina.

(dowód: akta kontroli str. 209-212, 311-357)

Urząd nie żądał i nie otrzymał sporządzonych przez MOPS sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań z zakresu świadczeń: wychowawczych oraz alimentacyjnych za 2017 r.

W 2017 r. Urząd otrzymał informację Wojewody Podlaskiego²², z której wynikało, iż w skali województwa procent ściągłości należności od dłużników alimentacyjnych w 2016 r. wyniósł 17,15% i wzrósł o 2,63% w stosunku do roku 2015. Wskaźnik ten dla Gminy Wasilków za ten okres wyniósł 11,71%. Urząd w związku z powyższym zażądał od MOPS przedstawienia szczegółowego wyjaśnienia przyczyn niskiej ściągłości od dłużników alimentacyjnych oraz informacji o podjętych działaniach w celu wyegzekwowania zaległości alimentacyjnych oraz planach w tym zakresie na 2017 r. MOPS informacje w sprawie niskiej ściągłości oraz podejmowanych działaniach egzekucyjnych przedstawił Sekretarzowi Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 209-212, 358-360)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji budżetowych na wypłatę świadczeń wychowawczych i alimentacyjnych oraz ich rozliczenie. Stan wykorzystania dotacji rzetelnie przedstawiono w sprawozdaniach budżetowych, które terminowo przekazano właściwym jednostkom.

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

²⁰ Dotyczących odpowiednio: wydatków (podlegających refundacji) poniesionych w bieżącym roku ze środków własnych jst, a nie zwróconych w tym roku przez dysponenta środków budżetowych budżetu państwa oraz wydatków poniesionych przez jst ze środków własnych w poprzednim roku budżetowym, a zwróconych z dotacji otrzymanej w danym roku budżetowym.

²¹ Podano liczbę wypłaconych świadczeń wychowawczych (1973), w tym na pierwsze dziecko (824) oraz na drugie i kolejne (1149).

²² Z dnia 2 marca 2017 r. (PS.-I.40.5.2017. JŻ).

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

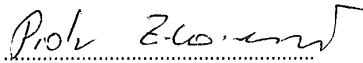
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

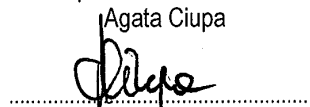
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku.

Białystok, dnia 21 marca 2018 r.

Kontroler
Piotr Żukowski
specjalista kontroli państwowej


.....
Podpis

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


.....
Podpis