



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.10.2018

P/18/001



00390018

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 r.	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Bargłowie Kościelnym, 16-320 Bargłów Kościelny, ul. Augustowska 47 (dalej „Urząd” lub „UG”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kwieciński, Wójt Gminy Bargłów Kościelny ¹ .	(dowód: akta kontroli str. 3-4)
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	
Kontrolerzy	Henryk Dąbrowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/15/2018 z dnia 19 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, wykorzystania przez Gminę Bargłów Kościelny („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 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 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

Bargłów Kościelny jest gminą wiejską, położoną w województwie podlaskim, posiadającą 5,7 tys. mieszkańców. W 2017 roku Gmina otrzymała na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu „Rodzina 500 plus” (rozdział 85501) i świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego⁵ (rozdział 85502) dotację celową w wysokości 6.882,7 tys. zł, z której wykorzystala 6.822,1 tys. zł. Ww. zadania realizował GOPS w Bargłowie Kościelnym, nadzorowany przez Urząd.

¹ Od 13 czerwca 1990 roku.

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). 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 kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ wykorzystanie przez Gminę Bargłów Kościelny dotacji, otrzymanych w 2017 r. z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz na świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

Ocenę tę uzasadnia:

- prawidłowe ujęcie w dokumentach planistycznych środków związanych z realizacją badanych zadań zleconych,
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych,
- bieżące przekazywanie do GOPS środków z dotacji na realizację objętych kontrolą zadań, uzyskiwanych z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej „PUW”),
- rzetelne i terminowe rozliczenie niewykorzystanych środków dotacji celowych,
- prawidłowe sporządzenie sprawozdań rocznych Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, niemające wpływu na ocenę wykorzystania dotacji budżetowych, polegały na niezapewnieniu skutecznej kontroli zarządczej nad realizacją przez GOPS postępowań prowadzonych wobec dłużników funduszu alimentacyjnego.

V. Wyniki kontroli

1. Dane ogólne

Gmina w 2017 roku otrzymała od Wojewody Podlaskiego dotacje w łącznej kwocie 9.114,5 tys. zł na realizację 18 zadań, z czego wykorzystala 9.004,3 tys. zł, tj. 98,8%. Najwięcej środków otrzymano na:

- świadczenia wychowawcze – 4.633,5 tys. zł (wykorzystano 4.632,4 tys. zł),
- świadczenia rodzinne i alimentacyjne – 2.249,2 tys. zł (2.189,7 tys. zł),
- zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu – 882,2 tys. zł (882,2 tys. zł),
- wypłatę zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa – 625,0 tys. zł (607,3 tys. zł).
(dowód: akta kontroli str. 81-83)

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

2.1. Urząd nie uczestniczył w planowaniu wielkości środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań określonych ustawą o świadczeniach wychowawczych i świadczeniach alimentacyjnych. W trakcie roku potrzeby w ww. zakresie określał Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej (GOPS) składając comiesięczne zapotrzebowania.⁷

(dowód: akta kontroli str. 5-8 i 152)

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 Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (dalej „PUW”) w terminach określonych w art. 143 ust. 1 pkt 2 i art. 148 pkt 1 ufp, tj. odpowiednio 25 października 2016 r. i 25 stycznia 2017 r. Kwoty te ujęto odpowiednio w projekcie uchwały budżetowej i uchwale budżetowej Gminy na 2017 rok.

Opis stanu
faktycznego

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.

Zgodnie z informacją z 25 stycznia 2017 r. na realizację zbadanych zadań zleconych Gminie przyznano ogółem 6.609,0 tys. zł (w części 85/20 – województwo podlaskie), w tym m.in.:

- 4.435,0 tys. zł na świadczenia wychowawcze⁸ (rozdział 85501 „Świadczenie wychowawcze”),
- 2.174 tys. zł na świadczenia wypłacane z rozdziału 85502 „Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego”. (dowód: akta kontroli str. 5-14 i 28-33)

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 budżetowych⁹ – 17 listopada 2016 r. (w terminie określonym w art. 248 ust. 1 ufp) przekazał jednostkom realizującym budżet, informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej¹⁰, a 5 stycznia 2017 r. (w terminie określonym w art. 249 ust. 1 pkt. 1 ufp) o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek. Wskazana w nich kwota dotacji na realizację zadań objętych kontrolą odpowiadała kwocie wynikającej z informacji otrzymanych z PUW.

(dowód: akta kontroli str. 9-40)

W trakcie roku GOPS wnosil o zmiany zaplanowanych kwot dotacji celowych na świadczenia wychowawcze oraz świadczenia rodzinne i alimentacyjne, co szerzej omówiono w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli str. 5-8)

W wyniku pięciu zmian dokonanych w trakcie roku, ostateczny plan wydatków na świadczenia wychowawcze w 2017 r. wzrósł do 4.633,5 tys. zł (o 4,5%), a na świadczenia rodzinne i alimentacyjne do 2.249,2 tys. zł (tj. o 3,4 %).

(dowód: akta kontroli str. 5-40)

2.3. W dniu 2 października 2017 r. Wójt wystąpił z wnioskiem o dofinansowanie wyposażenia trzech szkolnych gabinetów profilaktyki zdrowotnej w sprzęt, o którym mowa w art. 6 ust. 1 w ustawie z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej¹¹. Wniosek został zaakceptowany i 3 listopada 2017 r. zawarto umowę z Wojewodą Podlaskim, w oparciu o którą Gmina uzyskała dotację w kwocie 11,0 tys. zł. Z kwoty tej 10,8 tys. zł przeznaczono na zakup wyposażenia do trzech szkolnych gabinetów profilaktyki zdrowotnej, a 0,2 tys. zł zwrócono. Zakupione wyposażenie odpowiadało wskazanemu załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r., w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej¹².

(dowód: akta kontroli str. 6 i 50-80)

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 Gmina na realizację zadań finansowanych z rozdziału 85501 i 85502 otrzymała dotacje w łącznej kwocie 6.882,7 zł, tj. wyższej o 273,7 tys. zł (4,1%) w porównaniu do planu pierwotnego. Zwiększenia dotacji uzyskano po wystąpieniach GOPS, które kierowano bezpośrednio do PUW. I tak:

⁸ Na wypłatę świadczeń (§ 3110) zaplanowano 4.368,5 tys. zł, a na koszty obsługi 66,5 tys. zł (1,5% kwoty przeznaczonej na wypłatę świadczeń).

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542.

¹⁰ Projekt budżetu gminy na 2017 r. uchwalono w dniu 14 listopada 2016 r.

¹¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1774.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 86, ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

- o dodatkowe środki na świadczenia wychowawcze wystąpiono w dniach 26 lipca i 10 listopada 2017 r., wnosząc odpowiednio o kwotę 115,5 tys. zł i 83 tys. zł. Oba wnioski zostały zrealizowane,
- o dodatkową kwotę dotacji 160 tys. zł na świadczenia rodzinne i alimentacyjne wystąpiono w dniu 18 lipca 2017 r. Decyzją Wojewody Podlaskiego Gminie przyznano kwotę 155,9 tys. zł.

W dniu 25 października 2017 r. zwrócono się o zmniejszenie środków na świadczenia rodzinne i alimentacyjne o 114,9 tys. zł, ponieważ GOPS stwierdził ich nadmiar, spowodowany zwiększeniem (we wrześniu 2017 roku) wskaźnika przeliczeniowego dochodu uzyskiwanego z gospodarstwa rolnego. Postanowieniem PUW z 2 listopada 2017 r. uzyskano zmniejszenie powyższej dotacji o 80,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5-8 i 129-136)

3.2. W 2017 roku Gmina nie występowała do Wojewody Podlaskiego o zablokowanie wydatków na dotacje w rozdziałach 85201 i 85202. (dowód: akta kontroli str. 8 i 41-49)

3.3. W okresie objętym kontrolą Gmina nie dochodziła, w tym w postępowaniu sądowym, dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 149-151 i 153-158)

3.4. Środki na realizację zadań finansowanych z dotacji celowej w rozdziałach 85501 *Świadczenia wychowawcze* i 85502 *Świadczenia rodzinne ...* otrzymano z PUW w kwotach zapotrzebowanych przez GOPS¹³, w terminach zapewniających pełną ich realizację. Środki na wypłatę świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych otrzymano w 12 transzach, w miesięcznych kwotach stanowiących od 7,3% do 10% ogólnej kwoty zaplanowanej dotacji (po zmianach), a na wypłatę świadczeń wychowawczych w 13 transzach, w kwotach stanowiących od 6,6% do 8,6% kwoty zaplanowanej dotacji. Otrzymane środki Urząd bezzwłocznie (najpóźniej w ciągu trzech dni) przekazywał do GOPS.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 152 i 154-158)

3.5. W 2017 r. na wypłaty świadczeń wychowawczych i alimentacyjnych wydatkowano odpowiednio:

- 4.566,6 tys. zł, co umożliwiło udzielenie 9.163 świadczeń wychowawczych, przyznanych na rzecz 847 dzieci,
- 190,7 tys. zł, zapewniając udzielenie 525 świadczeń alimentacyjnych 25 rodzinom.

(dowód: akta kontroli str. 6 i 172-213 i 223)

Wójt wyjaśnił: *„Rezultaty wynikające z realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i zleconych ustawami analizowałem na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych i informacjach oraz podczas przeprowadzanych ustnych rozmów z pracownikami merytorycznymi. W powyższym przedmiocie nie miałem uwag, w związku z powyższym nie sporządzałem dokumentacji w tym zakresie”.*

(dowód: akta kontroli str. 214-216)

Na pokrycie kosztów obsługi świadczeń wychowawczych przeznaczono kwotę 65,8 tys. zł, tj. 1,44% kwoty wypłaconych świadczeń wychowawczych¹⁴, a koszt udzielonych świadczeń alimentacyjnych i postępowań prowadzonych wobec dłużników funduszu alimentacyjnego wyniósł 5,7 tys. zł (tj. 3,0% kwoty wypłaconych świadczeń alimentacyjnych).

(dowód: akta kontroli str. 5-8 i 153-158)

3.6. Niewykorzystane środki dotacji na świadczenia wychowawcze w wysokości 1,1 tys. zł oraz na świadczenia w rozdziale 85502 w wysokości 59,5 tys. zł (odpowiednio: 0,02% i 2,65% środków otrzymanych) zwrócono do budżetu Wojewody Podlaskiego 28 grudnia 2017 r., tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

¹³ Zapotrzebowania składano przy pomocy CAS.

¹⁴ Koszty te obliczono biorąc pod uwagę kwotę dotacji otrzymanej, po zmniejszeniu jej o koszty obsługi.

¹⁵ Do 31 stycznia następnego roku budżetowego.

3.7. Sprawozdania łączne Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za I, II, III i IV kwartał 2017 r. przekazano do PUW w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶, tj. za I-III kwartał do 10-go dnia po upływie danego kwartału, a za IV kwartał – do 31 stycznia następnego roku. Wykazane w sprawozdaniu sporządzonym za IV kwartał 2017 roku kwoty planowanych dotacji, wykonanych wydatków i zwróconych środków do PUW w rozdziale 85201 i 85202 klasyfikacji budżetowej były zgodne danymi wykazanymi w ewidencji księgowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 96-128 i 159-170)

3.8. W Urzędzie prowadzono analizy wielkości wydatkowanych środków z tytułu realizacji zadań finansowanych dotacjami z budżetu państwa, na podstawie materiałów własnych i danych otrzymanych z GOPS, m.in. o kwotach wypłaconych świadczeń wychowawczych oraz świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych, a także poniesionych kosztach obsługi. Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt. 1 ufp Radzie Gminy oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku przedstawiono informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. (w tym o wykorzystaniu dotacji na zadania zlecone Uzyskała ona pozytywną opinię ww. organów.

(dowód: akta kontroli str. 141-151 i 221-222)

W Urzędzie nie analizowano kwartalnych sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o świadczeniach alimentacyjnych, w których wykazywano m.in. dane dotyczące postępowań prowadzonych wobec dłużników funduszu alimentacyjnego, ponieważ dokumenty te nie były przekazywane do Urzędu. Kierownik GOPS wyjaśniła, że wynikało to z tego, iż: „Za sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz wypłat świadczeń wychowawczych odpowiedzialni są pracownicy merytoryczni zatrudnieni w GOPS”.

(dowód: akta kontroli str. 169-170 i 221-222)

W powyższych sprawozdaniach wykazano, że podejmowane w 2017 roku działania wobec zamieszkałych w Gminie dłużników funduszu alimentacyjnego ograniczono tylko do przeprowadzenia dwóch wywiadów alimentacyjnych. Przyczyny niewielkiego zakresu tych działań omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 172-213)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu skutecznej kontroli zarządczej nad działalnością GOPS w zakresie realizacji zadań dotyczących dłużników funduszu alimentacyjnego, wymaganej przepisami art. 69 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 68 ust. 2 pkt. 1 ufp. W wyniku równolegle prowadzonej przez NIK kontroli stwierdzono, że w GOPS nie podejmował wszystkich możliwych działań przewidzianych przepisami ustawy o świadczeniach alimentacyjnych, mogących wpłynąć na skuteczność egzekucji należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. W 2017 roku ograniczyły się one do dwóch wywiadów alimentacyjnych oraz wysłania wniosków do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych zamieszkałych poza Bargłowem Kościelnym. Zobowiązany do sprawowania nadzoru nad działalnością prowadzoną przez GOPS Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił, że omawiany nadzór i kontrolę wykonywał poprzez cykliczne rozmowy przeprowadzane z kierownikiem tej jednostki oraz analizowanie dokumentów składanych przez GOPS na potrzeby radnych. Dodał, że nie korzystał ze sprawozdań rzeczowo-finansowych sporządzanych z realizacji zadań określonych ustawą o świadczeniach alimentacyjnych, ponieważ nie sygnalizowano mu żadnych problemów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 219-222)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia 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. W niepełnym zakresie nadzorowano postępowania prowadzone przez GOPS wobec dłużników alimentacyjnych.

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

VI. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie skutecznej kontroli zarządczej w zakresie prowadzonych przez GOPS działań wobec dłużników funduszu alimentacyjnego.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

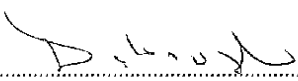
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

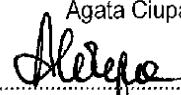
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 21 marca 2018 r.

Kontroler
Henryk Dąbrowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

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


.....
podpis