



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4100-01-06/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Jan Pierzyński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88933 z dnia 22 stycznia 2014 r. 2. Adam Kończak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88932 z dnia 22 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Szubinie, 89-200 Szubin, ul. Kcyńska 12 (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ignacy Pogodziński – Burmistrz Szubina (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykorzystanie w 2013 r. przez Gminę Szubin dotacji otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (dalej: „zadania z zakresu administracji rządowej”).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina Szubin (dalej: „Gmina”) z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wydatkowała łącznie 8 925,2 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach. Gmina prawidłowo wykorzystwała dotacje z budżetu państwa na realizację tych zadań. Ocena powyższa została sformułowana na podstawie wyników kontroli wydatków w kwocie 1 439,9 tys. zł, tj. 16,1% ogółem wykorzystanych dotacji. Urząd rzetelnie i terminowo sporządził zbiorcze sprawozdania budżetowe dotyczące dotacji celowych i wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przez Urząd Miejski dotacji z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1.1. Urząd na etapie konstruowania projektu budżetu Gminy na 2013 r. nie przekazywał do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: „KPUW”), informacji o planowanych kwotach wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej. Wielkość niezbędnych środków na realizację ww. zadań Gmina planowała

¹ W ramach wykonania budżetu państwa w cz. 85/04 województwo kujawsko-pomorskie.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

na podstawie przewidywanego wykonania z roku poprzedniego. W planie budżetu Gminy - jego projekcie, uchwale budżetowej oraz jej zmianach, ujmowano wydatki w wielkościach dotacji przyznanych przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego (dalej: „Wojewoda”).

(dowód: akta kontroli str. 49)

1.2. Na etapie konstruowania budżetu Gmina została poinformowana przez Wojewodę o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej na 2013 r. kwotach dotacji celowych przeznaczonych na realizację m. in. zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: „ufp”). Kwota zaplanowanych dla Gminy dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wyniosła⁴ łącznie 7 876,8 tys. zł, z tego:

- w dziale 750 rozdziale 75011 § 2010 - 225,2 tys. zł;
- w dziale 851 rozdziale 85195 § 2010 - 0,5 tys. zł;
- w dziale 852 rozdziale 85212 § 2010 - 7 588,9 tys. zł;
- w dziale 852 rozdziale 85213 § 2010 - 32,2 tys. zł;
- w dziale 852 rozdziale 85228 § 2010 - 30,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-11)

W dniu 27 grudnia 2012 r. Urząd sporządził plan finansowy Gminy na 2013 rok w zakresie wydatków z dotacji oraz dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z art. 237 ust. 2 pkt 1 ufp. Kwoty dochodów oraz kwoty dotacji celowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej ujęto w planie w wysokościach określonych przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str.15-20)

Zgodnie z art. 148 ust. 1 ufp, po uchwaleniu ustawy budżetowej na 2013 r. Wojewoda poinformował Gminę o wielkości dochodów związanych z realizacją zadań zleconych oraz przyznanych dotacjach⁵.

(dowód: akta kontroli str. 12-14)

W badanym 2013 roku Gmina otrzymała 15 decyzji Wojewody zwiększających/zmniejszających plan dotacji celowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, w wyniku czego plan finansowy na realizację ww. zadań zwiększono łącznie o kwotę per saldo 1 248,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 35)

1.3. Urząd dokonał podziału otrzymanych środków na zadania zlecone zgodnie z decyzją Wojewody. Informację o kwotach przyznanych dotacji Urząd przekazał do Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Szubinie (dalej: „MGOPS”), który wykonywał zadania w zakresie działu 851 oraz 852 (rozdział 85219, 85228).

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885

⁴ W październiku 2012 r. Urząd otrzymał informację z Krajowego Biura Wyborczego o przyznaniu dotacji celowej na prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców w kwocie 3,8 tys. zł, pochodzącej z części budżetowej nr 11. W 2013 r. wykorzystano 100% tej kwoty.

⁵ Terminowość przekazywania przez Wojewodę powyższych informacji oraz dotacji opisanych w pkt. 2.1 nie podlegała ocenie.

Zadania w dziale 010, 750, 751 oraz 852 (rozdział 85212, 85213, 85295) należały do kompetencji pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 15-20)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wykorzystanie dotacji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej przekazywane były przez Wojewodę w terminie umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zadań, zgodnie z art. 149 ust. 1 ufp, na przykład:

- w rozdz. 01095 dotacja w kwocie 1 023,1 tys. zł, z przeznaczeniem na 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 poniesionych przez Gminę wpłynęła w dwóch częściach: 26 kwietnia oraz 25 października 2013 r.,
- w rozdz. 75011 dotacja w kwocie 228,8 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów realizacji zadań w zakresie ewidencji ludności, dowodów osobistych i aktów stanu cywilnego oraz w rozdz. 85212 w kwocie 7 588,9 tys. zł na realizację zadań w zakresie świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego wpływała w ratach miesięcznych,
- w rozdz. 85213 dotacja w kwocie 26,2 tys. zł, z przeznaczeniem na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej i niektóre świadczenia rodzinne wpłynęła do Gminy w miesiącach 01-04, 06-08, 10-12. 2013 r.,
- w rozdz. 85228 dotacja w kwocie 80,7 tys. zł, na realizację zadań w zakresie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych wpłynęła do Gminy w miesiącach 01-06, 08-12.2013 r.,
- w rozdz. 85295 dotacja w kwocie 176,8 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację Rządowych programów wspierania osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne, wpłynęła do Gminy w transzach miesięcznych od marca do grudnia 2013 r.

Gmina terminowo zrealizowała ww. zadania z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 36-47)

2.2. Wpływające z KPUW na rachunek bankowy Gminy dotacje celowe na zadania zlecone w dziale 851 i 852 w rozdziałach: 85219 i 85228 przekazywano do MGOPS w terminach umożliwiających terminową realizację zadań. Badanie bezpośrednie wykazało, że w trakcie roku dotacje przekazywane były od 1 do 11 dni od daty wpływu środków na rachunek bankowy Gminy. Zasilenie rachunku MGOPS następowało na podstawie harmonogramów zapotrzebowań na środki, zgłoszonych przez tę jednostkę do Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 51-72)

2.3. W 2013 r. Gmina z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wydatkowała 8 925,2 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach. W zakresie prawidłowości

wykorzystania otrzymanych dotacji badaniem objęto zadania realizowane przez Urząd w rozdziałach: 01095, 75011, 85212, 85195 na łączną kwotę 1 439,9 tys. zł⁶. W wyniku powyższego stwierdzono, że dotacje wydatkowane zostały zgodnie z przeznaczeniem, prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej Urzędu oraz terminowo rozliczone. Niewykorzystane środki z dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej Gmina zwróciła na rachunek KPUW w terminie określonym w art. 168 ust. 6 upf⁷, w tym z rozdz. 85212 kwotę 193,5 tys. zł w dniu 3 stycznia 2014 r. , z uwagi na wydane przez Gminę odmowne decyzje spowodowane niskim kryterium dochodowym uprawniającym do otrzymania świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 42-47; 90-94; 141-148; 182-193; 198; 200-211)

2.3.1. Dotacja celowa dotycząca zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej (rozdział 01095) wpłynęła do Urzędu dwóch częściami: 26 kwietnia oraz 25 października 2013 r. Urząd prawidłowo i terminowo dokonał wypłat na łączną kwotę 1 003,0 tys. zł, na podstawie złożonych przez rolników wniosków o zwrot podatku akcyzowego.

(dowód: akta kontroli str. 184-185; 214)

2.3.2. Dotację celową w rozdziale 75011 Urząd otrzymał w kwocie 228,8 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie kosztów realizacji zadań z zakresu ewidencji ludności, dowodów osobistych i aktów stanu cywilnego. Dotacja ta została prawidłowo wydatkowana na:

- wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) - 164,6 tys. zł,
- pochodne od wynagrodzeń (§ 4110, § 4120) - 37,7 tys. zł,
- dodatkowe wynagrodzenia roczne (§ 4040) - 13,1 tys. zł,
- odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440) - 4,3 tys. zł,
- zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) - 9,1 tys. zł.

Powyższe wydatki zostały prawidłowo wykorzystane i ujęte w ewidencji księgowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 141-148; 186-187)

2.3.3. W latach 2011-2013 na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe ujęte w rozdziale 85212 Gmina wydatkowała dotacje z budżetu państwa odpowiednio w kwotach: 7 750,8 tys. zł, 7 554,8 tys. zł, 7 395,4 tys. zł.

Z przeprowadzonej analizy zakresu pomocy państwa w stosunku do otrzymanej dotacji oraz wpływu świadczeń na sytuację materialną świadczeniobiorców wynika między innymi, że w 2013 roku w porównaniu z rokiem 2011 nastąpił spadek:

- liczby wypłaconych przez Gminę świadczeń (rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenie emerytalne), finansowanych z budżetu państwa o 13,7%;
- liczby rodzin pobierających świadczenia rodzinne i zasiłek rodzinny o 10,9%;

⁶ Rozdział 01095 Pozostała działalność - 1 003,0 tys. zł, rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie - 228,8 tys. zł, rozdział 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego - 207,2 tys. zł, rozdział 85195 Pozostała działalność (finansowanie poniesionych kosztów wydania decyzji w sprawach świadczeniobiorców innych niż ubezpieczeni spełniających kryterium dochodowe) - 0,9 tys. zł.

⁷ Do dnia 31 stycznia 2014 r.

- relacji wydanych świadczeń i składek do liczby etatów w Gminie przypisanych do obsługi zadania o 13,7%;
- dotacji otrzymanych na wypłatę świadczeń i składek z ww. tytułu o 3,3%;
- koszt obsługi świadczeń i składek w relacji do liczby wypłaconych świadczeń i składek (koszt obsługi jednego świadczenia) o 16,7%.

Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁸ (dalej: „ustawa o świadczeniach rodzinnych”), koszty obsługi świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego w latach 2011-2013 roku, finansowane dotacją, nie przekroczyły 3% otrzymanej dotacji na ww. świadczenia. Koszty obsługi przekraczające 3% otrzymanej dotacji sfinansowane zostały środkami własnymi Gminy w roku 2012 i 2013 i wyniosły odpowiednio 19,1 tys. zł oraz 46,8 tys. zł.

Powyższe świadczenia przyznawane były obligatoryjnie po spełnieniu określonych kryteriów ustawowych. Gmina dokonywała analizy danych z udzielonych świadczeń niezbędnych do sporządzenia sprawozdań z wykorzystania dotacji celowych przesyłanych do Wojewody.

Szczegółową analizą objęto prawidłowość przyznawania w latach 2011-2013 świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków rodzinnych⁹ na łączną kwotę 551,6 tys. zł, w tym 199,3 tys. zł w 2013 r. Stwierdzono, że świadczenia przyznawane były na podstawie prawidłowo wypełnionych i złożonych wniosków o przyznanie świadczenia. Badaniem objęto również wydatki poniesione na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) w kwocie 7,9 tys. zł, które zostały prawidłowo poniesione i ujęte w ewidencji księgowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 190; 194-195; 200-213)

2.3.4. W zakresie finansowania przez Gminę kosztów wydawania decyzji potwierdzających prawo do świadczenia opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom innym niż ubezpieczeni (rozdział 85195) ustalono, że w latach 2011-2013 w Gminie wydano odpowiednio: 17, 20 i 26 decyzji, w tym liczba osób, którym wydano decyzję po raz pierwszy, w poszczególnych latach wyniosła odpowiednio 16, 18 i 23 (w przeliczeniu na 1000 mieszkańców odpowiednio: 0,68; 0,76; 0,97). Wielkość dotacji w przeliczeniu na jedną decyzję w latach 2011-2013 wyniosła odpowiednio: 43,12 zł; 38,89 zł oraz 41,68 zł. W 2013 r. Gmina otrzymała z dotacji i wydatkowała kwotę 0,9 tys. zł. Decyzje potwierdzające prawo do świadczeń wydawane były na podstawie przeprowadzonego wywiadu środowiskowego.

(dowód: akta kontroli str. 182-183)

2.4. W sprawozdaniu z wykorzystania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa w 2013 r. Gmina wykazała, że środkami własnymi dofinansowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej w łącznej kwocie 174,1 tys. zł, z tego:

- w rozdziale 75011 kwotę 127,3 tys. zł,
- w rozdziale 85212 kwotę 46,8 tys. zł.

Gmina dofinansowała zadania z zakresu administracji rządowej środkami własnymi z uwagi na nieotrzymanie wystarczającej dotacji na ich realizację od Wojewody.

⁸ Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.

⁹ Po 20 decyzji przyznających świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz po 20 decyzji przyznających zasiłek rodzinny.

Dofinansowanie w rozdz. 85212 dotyczyło kosztów obsługi świadczeń rodzinnych, które zgodnie z art. 33 ustawy o świadczeniach rodzinnych nie mogą przekroczyć 3% otrzymanych dotacji. Gmina nie występowała do Wojewody z wnioskami o zwiększenie dotacji oraz nie dochodziła dotacji w postępowaniu sądowym.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że „Gmina Szubin w 2013 r. nie występowała z wnioskami do Wojewody o zwiększenie dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej jednakże Wojewoda otrzymywał informacje o stopniu realizacji zadań i dofinansowaniu środkami własnymi w postaci sprawozdań rzeczowo-finansowych i finansowych. Zgodnie z art. 129 ufp kwoty dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz na zadania zlecone odrębnymi ustawami określają dysponenti części budżetowych wg zasad przyjętych w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju. Dysponent środków nie występował o zapotrzebowanie na środki finansowe do gminy Szubin na ten cel, aby dokonać analizy i stwierdzić czy dotacje celowe zapewniają realizację tych zadań.”

(dowód: akta kontroli str. 81-89; 195; 197-198)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK zasady należytego zarządzania finansami wymagają, aby w sytuacji niewystarczającej wysokości środków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej Gmina podjęła działania w celu uzyskania od dysponenta środków budżetowych zwiększonych kwot dotacji na ich realizację.

Ustalono nieprawidłowości

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

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu faktycznego

Gmina sporządzała kwartalne sprawozdanie Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za II i IV kwartał 2013 r. Sprawozdanie za IV kwartał 2013 r. sporządzono i przekazano do KPUW 5 lutego 2014 r., tj. w terminie określonym w pkt C ppkt 3 załącznika nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰. Kwoty wykazane w sprawozdaniu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 95-126; 137-152)

Ustalono nieprawidłowości

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

4. Płatności i dotacje celowe na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich w ramach zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Gmina realizowała osiem projektów współfinansowanych z udziałem środków europejskich i dotyczyły one przedsięwzięć własnych. Żadne

¹⁰ Dz. U. Nr 20, poz. 103. Dnia 24 stycznia 2014 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119) uchylające poprzednie rozporządzenie.

z realizowanych projektów nie było dofinansowane środkami z budżetu państwa, w formie dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str.7-8)

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹ 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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag.

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.

Bydgoszcz, dnia

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy
Jan Pierzyński
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
Podpis

Adam Kończak
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.