



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.001.07.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jerzy Kuzyniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98359 z dnia 28 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Żninie, ul. 700-lecia 39, 88-400 Żnin ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Luchowski, Burmistrz Żnina ² . (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ planowanie i wykorzystanie przez Gminę Żnin⁴ dotacji z budżetu państwa na realizację w 2015 r. zadań z zakresu spraw obywatelskich⁵, świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁶, wyposażenia szkół podstawowych⁷ w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz sfinansowania kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla szkół podstawowych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne⁸. Powyższą ocenę uzasadnia również prawidłowy sposób dokumentowania i rozliczania objętych kontrolą dotacji.

Otrzymane z budżetu państwa środki dotacji celowych wydatkowane zostały zgodnie z przeznaczeniem na cele określone w decyzjach o ich przyznaniu⁹. Niewykorzystane środki dotacji zwrócono w ustawowych terminach do budżetu państwa.

Na objęte kontrolą trzy zadania Gmina wydatkowała w 2015 r. łącznie 1 626,7 tys. zł. Środki przeznaczone na świadczenia z funduszu alimentacyjnego w kwocie 1 316,3 tys. zł oraz na zakup podręczników w kwocie 95,0 tys. zł były przekazywane odpowiednio do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żninie¹⁰ oraz ośmiu szkół, bezpośrednio realizujących ww. zadania, w sposób umożliwiający terminową ich realizację.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od dnia 5 grudnia 2014 r.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna.

⁴ Dalej: „Gmina”.

⁵ Dział 750 (Administracja publiczna), rozdział 75011 (Urzędy wojewódzkie).

⁶ Dział 852 (Pomoc społeczna), rozdział 85212 (Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego).

⁷ Dział 801 (Oświata i wychowanie), rozdział 80101 (Szkoly podstawowe).

⁸ Dalej: „Zakup podręczników”.

⁹ Analizowano 53 przypadki (1,5%) z 3 564.

¹⁰ Dalej: „MOPS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przez gminę dotacji z budżetu państwa na realizację zadań

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto finansowanie środkami dotacji celowych trzech zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj.:

- spraw obywatelskich określonych czterema ustawami¹¹,
- świadczeń z funduszu alimentacyjnego określonych ustawą z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹²,
- wyposażenia szkół podstawowych i szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla szkół podstawowych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, określonych ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹³.

W Urzędzie we wrześniu 2014 r. sporządzono wstępną informację (kalkulację) w zakresie przewidywanych wydatków na zadania zlecone w 2015 r., w tym w działach 750 i 852. Planowane wydatki w rozdziale 75011¹⁴ skalkulowano na poziomie przewidywanego wykonania w 2014 r., tj. w kwocie 244,1 tys. zł. Wydatki w rozdziale 85212 skalkulowano na poziomie 113,8% przewidywanego wykonania w 2014 r., tj. w kwocie 8 265,2 tys. zł. Kalkulację dokonano na podstawie planu zatrudnienia i wynagrodzeń pracowników realizujących te zadania wraz z kartą kalkulacyjną tych wynagrodzeń oraz przewidywaną wielkość jednostkowych świadczeń i ilość świadczeniobiorców.

(dowód: akta kontroli str. 55-67, 368)

Zgodnie z terminami określonymi w art. 143 i 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵ Wojewoda Kujawsko-Pomorski¹⁶ przekazał Gminie informacje:

- o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej na 2015 r. kwotach dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej¹⁷. Na zadania realizowane przez Gminę przeznaczono: w dziale 750, rozdziale 75011 – 235,1 tys. zł, w dziale 852, rozdziale 85212 – 7 450,2 tys. zł;
- o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej ujętych w ustawie budżetowej z dnia 15 stycznia 2015 r.¹⁸ Na zadania realizowane przez Gminę przyznano: w dziale 750, rozdziale 75011 – 235,1 tys. zł, w dziale 852, rozdziale 85212 – 7 230,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 68, 69)

¹¹ Art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r. poz. 388 ze zm.), art. 8 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. Nr. 167, poz. 1131 ze zm.), art. 6 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741 ze zm.), art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 10).

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 169.

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.

¹⁴ Dotacja celowa w tym rozdziale przeznaczona była na finansowanie zadań z zakresu spraw obywatelskich oraz zadań z zakresu działalności gospodarczej, spraw wojskowych i obrony cywilnej, gospodarki wodnej i ochrony środowiska, rolnictwa.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

¹⁶ Dalej: „Wojewoda”.

¹⁷ Informacja przekazana pismem nr WFB.I.3110.6.12.2014/27 z 23 października 2014 r.

¹⁸ Dz. U. poz. 153 ze zm. Informację przekazano pismem nr WFB.I.3120.1.30.2015/27 z 10 lutego 2015 r.

Wojewoda dokonał zmian wielkości przyznanych dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, w tym:

- 1) decyzjami z dnia: 17 czerwca, 23 lipca i 14 października 2015 r. przyznał dotacje celowe na 2015 r. na zadanie z rozdziału 80101 w łącznej kwocie 97,0 tys. zł;
- 2) decyzją z dnia 13 listopada 2015 r. zwiększył plan dotacji w rozdziale 85212 o 729,5 tys. zł, tj. do kwoty 7 960, tys. zł;
- 3) decyzją z dnia 16 listopada 2015 r. zwiększył plan dotacji w rozdziale 75011 o 73,8 tys. zł, tj. do kwoty 308,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 73, 74, 215-218)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Środki dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań objętych kontrolą wpływały do budżetu gminy:

- z zakresu spraw obywatelskich i pozostałych z rozdziału 75011 w każdym miesiącu w wysokości od 4,1% rocznej kwoty (w styczniu 2015 r.) do 29,7% (w listopadzie 2015 r.);
- na świadczenia z funduszu alimentacyjnego (rozdział 85212) w każdym miesiącu w wysokości od 4,8% rocznej kwoty (w listopadzie 2015 r.) do 10,8% (we wrześniu 2015 r.);
- na zakup podręczników (rozdział 80101): w czerwcu 2015 r. w wysokości 77,1 tys. zł (79,5% przyznanej kwoty w wysokości 97,0 tys. zł), w lipcu 2015 r. w wysokości 18,1 tys. zł (18,7%), w październiku 2015 r. w wysokości 1,8 tys. zł (1,8%).

(dowód: akta kontroli str. 84-86, 87-90, 222, 324-335)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że Gmina nie składała z własnej inicjatywy wniosków o dotacje celowe na zadania objęte kontrolą, a środki dotacji celowych wpływały regularnie i w wielkościach umożliwiających pełną i terminową realizację zadań. Wskazała również, że w 2015 r. nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków finansowanych z dotacji celowych w trakcie roku budżetowego, a także nie dochodzą do skutku postępowania sądowe o dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 357-358)

2.2. Na zadania zlecone w rozdziale 75011 Gmina wydatkowała w badanym okresie łącznie 372,9 tys. zł, z tego 308,9 tys. zł sfinansowano dotacją celową z budżetu państwa, a 64,0 tys. zł sfinansowano środkami własnymi. Wojewoda rozliczył dotację, o czym poinformował Burmistrza Żnina pismem z dnia 29 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 271, 319, 367)

W ramach rozdziału 75011 kwotę 215 tys. zł wydatkowano na zadania z zakresu spraw obywatelskich. W ramach tego zadania wykonano m.in. następujące zadania/czynności:

- a) z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego i ustawy o zmianie imienia i nazwiska:
- sporządzono 893 akty stanu cywilnego, z tego 432 aktów urodzenia, 152 małżeństwa, 309 zgonu,
 - wydano 4 266 skróconych odpisów aktów stanu cywilnego oraz 310 zupełnych, a 313 na drukach wielojęzycznych,
 - wydano 23 decyzje administracyjne, w tym 14 w sprawie imion i nazwisk,
 - wydano 109 zaświadczeń i 5 zezwoleń,
 - przyjęto 151 oświadczeń;
- b) z ustawy o dowodach osobistych:
- wydano 3 034 dowodów osobistych,
 - przyjęto 210 zgłoszeń utraty dowodu osobistego,
 - unieważniono 493 dowody (z wyjątkiem unieważnionych wskutek upływu terminu ważności oraz utraty dokumentu),
- c) z ustawy o ewidencji ludności:
- zameldowano 1 107 osób,
 - wymeldowano 1 272 osoby,
 - przyjęto zgłoszenia na pobyt stały od 10 osób,
 - wydano 18 decyzji w sprawach meldunkowych,
 - nadano numer PESEL dla 39 osób,
 - 925 aktualizacji i weryfikacji danych w rejestrze PESEL i w rejestrach mieszkańców,
 - 387 udostępnień danych osobowych ze zbiorów meldunkowych oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych,
 - wydano 47 decyzji o odmowie udostępnienia danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 200-214, 239 -241, 271, 319-322, 364-66)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁹ jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Dotacje celowe powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zlecanych zadań (ust. 5). Również art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰ określa, że gmina otrzymuje środki finansowe w wysokości koniecznej do wykonania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Tym samym – w przypadku stwierdzenia niedoboru środków przekazanych w formie dotacji celowych na realizację ww. zadań – gmina powinna poinformować o tym właściwego wojewodę i wnioskować o zwiększenie tych środków, co w roku 2015 r. nie miało miejsca. Gmina wydatkowała w 2015 r. ze środków własnych łącznie 64,0 tys. zł na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich (rozd. 75011), które powinny być w całości sfinansowane przez budżet państwa.

(dowód: akta kontroli str. 357-358, 405-406)

2.3. Z ogólnej kwoty 7 960,0 tys. zł otrzymanej dotacji celowej na wszystkie zadania z rozdziału 85212 wydatkowano 7 916,1 tys. zł. Niewykorzystaną dotację w kwocie

¹⁹ Dz.U. z 2016 r. poz. 198.

²⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.

43,9 tys. zł zwrócono 31 grudnia 2015 r. na rachunek bankowy Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego²¹.

W ramach rozdziału 85212 środki na świadczenia z funduszu alimentacyjnego przekazywane były do MOPS w terminie od 1 do 5 dni od ich otrzymania. MOPS wykonał wydatki na świadczenia z funduszu alimentacyjnego w łącznej kwocie 1 355,8 tys. zł, z tego 1 316,3 tys. zł na świadczenia wypłacone świadczeniobiorcom oraz 39,5 tys. zł na obsługę wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 90, 191, 194, 195, 244-245, 276, 293, 300)

Analizie²² poddano 53 świadczenia na łączną kwotę 17,1 tys. zł. We wszystkich przypadkach stwierdzono zgodność dokonanych wypłat z danymi zawartymi w decyzjach o przyznaniu świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 81-83, 87-89, 245)

2.4. Z otrzymanej dotacji celowej na zakup podręczników w kwocie 97,0 tys. zł, Urząd przekazał do czterech szkół publicznych oraz czterech podmiotów prowadzących szkoły niepubliczne środki dotacji w ogólnej kwocie 96,0 tys. zł, z czego szkoły wydatkowały łącznie 95,0 tys. zł. Z rozliczenia środków dotacji wynikało, iż z ww. kwoty sfinansowano zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeń dla 976 uczniów klas I, II i IV.

(dowód: akta kontroli str. 227-238, 253-266, 289, 292, 293, 300)

Niewykorzystane środki dotacji szkoły i stowarzyszenia prowadzące szkoły zwróciły na rachunek bankowy Urzędu. Na obsługę zadania Gmina wydatkowała ze środków dotacji 0,5 tys. zł. Niewykorzystane środki dotacji w kwocie 1,5 tys. zł zostały przez Urząd zwrócone na rachunek K-P UW 28 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 219-221, 266-268, 275, 276, 304-318, 324-335)

Kwoty dotacji objętych kontrolą zostały wykazane przez Gminę we właściwych kwotach w sprawozdaniach Rb-50²³ za 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 292, 293, 300)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²¹ Dalej K-P UW.

²² Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f. ustawy o NIK.

²³ Rb- 50 Sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

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 o NIK²⁴ 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Bydgoszcz, dnia marca 2016 r.

Kontroler
Jerzy Kuzyniak
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

²⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096).