



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 410.001.08.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Bogusława Pala, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 93163 z dnia 22 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej ul. Kilińskiego 5a 43-200 Pszczyna ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sonia Marekwia, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Pszczynie (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i wykorzystania dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa w 2014 r. na świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując ocenę pozytywną NIK uwzględniła w szczególności:

- rzetelne oszacowanie kwoty dotacji celowej z budżetu państwa koniecznej na sfinansowanie przez OPS świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek emerytalnych i rentowych z ubezpieczenia społecznego³;
- terminowe składanie zapotrzebowań na środki powyższej dotacji;
- wykorzystanie środków dotacji zgodnie z przeznaczeniem i zachowaniem wymogów określonych w przepisach prawa;
- terminowy zwrot niewykorzystanych środków;
- prawidłowe ujęcie dotacji w ewidencji księgowej;
- terminowe przekazanie sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami za IV kwartał 2014 r., zawierającego rzetelne dane o wydatkach w rozdziale 85212.

¹ Zwany dalej „OPS”.

² Najwyższa Izba Kontroli zastosowała 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, opisowa, negatywna.

³ Działanie 13.4.1.1. Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w zestawieniu wydatków Wojewody Śląskiego w układzie zadaniowym (klasyfikacja budżetowa 852.85212.2010).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie dotacji celowej z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

OPS rzetelnie oszacował kwotę dotacji celowej z budżetu państwa na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego na 2014 r. Wyliczeń dokonano w oparciu o przewidywane wykorzystanie dotacji w 2013 r.⁴, z uwzględnieniem dodatkowych 3% na koszty obsługi świadczeń⁵. W dniu 22 maja 2013 r. OPS poinformował Śląski Urząd Wojewódzki⁶ o oszacowanej kwocie dotacji w wysokości 10.941,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 10-15)

Zarówno w projekcie⁷ jak i w budżecie⁸ Gminy Pszczyna, kwota dotacji celowej wskazana w rozdziale 85212 wyniosła 10.033,9 tys. zł. Ujęto tam również zaplanowane przez OPS środki własne Gminy w kwocie 118,4 tys. zł na pokrycie części wydatków z tytułu kosztów obsługi świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W dniu 31 grudnia 2013 r. OPS otrzymał od Urzędu Miejskiego w Pszczynie⁹ informację o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu państwa. Na podstawie ww. danych, stosownie do art. 249 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, OPS sporządził plan finansowy uwzględniający założenia uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 42-51)

W odpowiedzi na pismo ŚUW, w dniu 27 sierpnia 2014 r. OPS przekazał informację o oszacowanych na kwotę 1.061,6 tys. zł niedoborach środków dotacji celowej w rozdziale 85212, z tego:

- 885,8 tys. zł dotyczyło realizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- 117,2 tys. zł dotyczyło realizacji ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów¹¹ oraz opłacenia składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego,

⁴ Wykonanie w 2013 r. oszacowano na podstawie decyzji wydanych do końca okresu zasiłkowego, tj. do października (w przypadku świadczeń z funduszu alimentacyjnego) lub do listopada 2013 r. (w przypadku świadczeń rodzinnych) oraz na podstawie średnich wypłat miesięcznych (dla oszacowania wydatków w nowym okresie zasiłkowym, tj. w miesiącach od października do grudnia 2013 r.).

⁵ Zgodnie z art. 33 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 114), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych” oraz art. 31 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2012 r., poz. 1228 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów”.

⁶ Zwany dalej „ŚUW”.

⁷ Zarządzenie Burmistrza Pszczyny z dnia 15 listopada 2013 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej gminy na rok 2014.

⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Pszczynie nr XXXIX/489/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie budżetu gminy na rok 2014.

⁹ Zwanego dalej „Urzędem Miejskim”.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”.

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 567, zwanej dalej „ustawą o zasiłkach dla opiekunów”. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, zasiłek dla opiekuna przysługuje osobie, jeżeli decyzja o przyznaniu jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 1548 ze zm.) z dniem 1 lipca 2013 r. (w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r.).

- 58,6 tys. zł dotyczyło realizacji ustawy z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych¹², w związku z podwyższeniem świadczenia pielęgnacyjnego do 800 zł w okresie od maja do grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 52-58)

Pismem z dnia 4 listopada 2014 r. OPS zwrócił się do ŚUW o zmniejszenie planu dotacji o kwotę 94,6 tys. zł, w związku z dostosowaniem planu wydatków do faktycznego wykonania w zakresie realizacji ustawy o zasiłkach dla opiekunów oraz opłacenia składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego.

(dowód: akta kontroli str. 74)

W powyższej sprawie Dyrektor OPS wyjaśniła, że na etapie szacowania niedoborów brano pod uwagę liczbę osób uprawnionych do zasiłku dla opiekuna, wysokość przewidywanych nadpłat za okres od 1 lipca 2013 r. do 14 maja 2014 r. wraz z odsetkami i nadpłatą składek ZUS oraz faktyczne wykonanie wydatków do 31 lipca 2014 r. Zakładano, że wszystkie osoby, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, złożą wnioski o zasiłek dla opiekuna. Ich liczba była jednak mniejsza, a część wniosków nie spełniała przesłanek wynikających z ustawy o zasiłkach dla opiekunów.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Ostatecznie plan dotacji celowej na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego wzrósł per saldo o 9,7% i wynosił 11.000,9 tys. zł¹³.

(dowód: akta kontroli str. 59, 61-70, 71, 75, 77-87, 88)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

OPS nie sporządził projektu planu finansowego na 2014 r. – jak wyjaśniła Dyrektor OPS – wskutek nieotrzymania od Urzędu Miejskiego (po przekazaniu w dniu 15 listopada 2013 r. projektu uchwały budżetowej na 2014 r. Radzie Miejskiej) informacji niezbędnych do opracowania ww. dokumentu. Zgodnie bowiem z art. 248 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje podległym jednostkom informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych, a w myśl art. 248 ust. 2 ww. ustawy, trzydziestodniowy termin na opracowanie tych projektów biegnie od dnia otrzymania przez jednostki podległe informacji, o której mowa w ust. 1. NIK zwraca uwagę, że wobec niedopełnienia przez Burmistrza Pszczyny obowiązku, określonego w art. 248 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Dyrektor OPS winien był podjąć działania zmierzające do uzyskania informacji niezbędnych do terminowego sporządzenia projektu planu finansowego na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 410)

2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W wyznaczonych terminach OPS złożył w ŚUW 11 zapotrzebowań na środki dotacji na miesiące od stycznia do listopada 2014 r. Ponadto, w odpowiedzi na pismo ŚUW z dnia 30 kwietnia 2014 r., OPS złożył w dniu 7 maja 2014 r. dodatkowe zapotrzebowanie na maj w wysokości 27,3 tys. zł, w związku z wejściem w życie

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 559.

¹³ Zarządzenia Burmistrza Pszczyny w sprawie zmiany w budżecie gminy na 2014 r.:

- nr SG.0050.1262.2014 z dnia 31 października 2014 r. – zwiększono dotację o 1.061,57 tys. zł,
- nr SG.0050.1277.2014 z dnia 24 listopada 2014 r. – zmniejszono dotację o 94,60 tys. zł.

ustawy o zasiłkach dla opiekunów. Kwoty ujęte w zapotrzebowaniach były rzetelnie oszacowane, z uwzględnieniem terminów wypłat wynikających z decyzji administracyjnych o przyznaniu świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 91, 92-131)

OPS otrzymał wnioskowane środki za pośrednictwem Urzędu Miejskiego, w terminach i kwotach wynikających ze składanych zapotrzebowań. Na miesiąc grudzień 2014 r., w dniach 2 i 3 grudnia 2014 r. do OPS wpłynęła kwota stanowiąca różnicę pomiędzy planem dotacji, a środkami otrzymanymi na okres od stycznia do listopada 2014 r., z uwzględnieniem kwoty dokonanego zwrotu¹⁴. Łączna kwota przekazanych z Urzędu Miejskiego środków dotacji (pomniejszona o powyższy zwrot) wyniosła 11.000,9 tys. zł i była zgodna z planem. Nie wystąpiły przypadki nierytmicznego lub nieproporcjonalnego otrzymywania środków przez OPS.

(dowód: akta kontroli str. 149-189)

Wydatki OPS środków dotacji celowej z budżetu państwa w rozdziale 85212 wyniosły 10.782,9 tys. zł (98% zaplanowanej kwoty 11.000,9 tys. zł), z tego:

- 1.637,5 tys. zł – na świadczenia z funduszu alimentacyjnego,
- 8.395,1 tys. zł – na świadczenia rodzinne, tj. m.in. zasiłki rodzinne wraz z dodatkami, zasiłki pielęgnacyjne, świadczenia pielęgnacyjne i specjalne zasiłki opiekuńcze tzw. becikowe (8.160,5 tys. zł) oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe opłacane za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne i specjalny zasiłek opiekuńczy (234,6 tys. zł),
- 443,4 tys. zł – na zasiłki dla opiekunów i nadpłaty za okres od 1 lipca 2013 r. do 14 maja 2014 r. (358,3 tys. zł) wraz z odsetkami (12,1 tys. zł) i składkami ZUS (73 tys. zł),
- 306,9 tys. zł – na koszty obsługi powyższych świadczeń.

Ponadto, na obsługę świadczeń wykorzystano 61,2 tys. zł z zaplanowanych na ten cel środków własnych Gminy w wysokości 118,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 190-203)

Na podstawie szczegółowego badania próby wydatków w łącznej kwocie 1.083,3 tys. zł¹⁵ (10% z 10.782,9 tys. zł) ustalono, że środki dotacji celowej z budżetu państwa w rozdziale 85212 zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

We wszystkich badanych przypadkach OPS udzielił świadczeń osobom spełniającym warunki określone w ustawie o świadczeniach rodzinnych lub w ustawie pomocy osobom uprawnionym do alimentów, na podstawie wniosków spełniających wymogi formalne. Świadczenia przyznawano w drodze decyzji administracyjnych, wydawanych przez osoby do tego upoważnione. Prowadząc postępowania przestrzegano terminów określonych w powyższych ustawach oraz

¹⁴ W dniu 17 listopada 2014 r. zwrócono 66,6 tys. zł na konto Urzędu Miejskiego, w związku z wystąpieniem do ŚUW o zmniejszenie planu dotacji.

¹⁵ Próbę stanowiły największe kwoty wypłacone w 2014 r. poszczególnym świadczeniobiorcom z tytułu określonego rodzaju świadczenia (39 – z tytułu świadczenia z funduszu alimentacyjnego na łączną kwotę 509,6 tys. zł, 20 – z tytułu świadczenia pielęgnacyjnego na łączną kwotę 182,6 tys. zł, 15 – z tytułu zasiłku pielęgnacyjnego na łączną kwotę 61,2 tys. zł i 8 – z tytułu zasiłku rodzinnego na łączną kwotę 62,9 tys. zł) oraz wydatki poniesione w ramach kosztów obsługi na łączną kwotę 267 tys. zł.

w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶. W przypadku jednej decyzji popełniono oczywistą omyłkę pisarską, dotyczącą okresu uprawnienia do podwyższonego świadczenia z funduszu alimentacyjnego, która została w toku kontroli sprostowana z urzędu. Omyłka ta nie miała wpływu na prawidłowość wydatkowania środków.

Objęte badaniem środki na obsługę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego OPS zgodnie z przeznaczeniem wydatkował na opłaty za usługi pocztowe oraz na wynagrodzenia wraz z pochodnymi siedmiu pracowników OPS, wykonujących zadania związane z ww. świadczeniami.

Wskutek wydatkowania 10.782,9 tys. zł ze środków dotacji celowej z budżetu państwa w rozdziale 85212, 219 rodzin liczących 357 osób uprawnionych¹⁷ pobrało świadczenia z funduszu alimentacyjnego, 2093 rodzin¹⁸ pobrało świadczenia rodzinne, 47 osób pobrało zasiłki dla opiekunów.

(dowód: akta kontroli str. 4-9, 250-251, 259-260, 268-269, 277, 292, 306, 320, 333, 334-335, 348-351, 352-369, 370-375, 392)

Niewykorzystane środki dotacji w wysokości 218 tys. zł, zostały zwrócone na konto Urzędu Miejskiego 31 grudnia 2014 r., tj. zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 188-189)

Kwoty otrzymanej i wykorzystanej dotacji zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 148-189, 190-203)

Kwoty ujęte w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-50 o wydatkach związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami za IV kwartał 2014 r. (w rozdziale 85212) były zgodne z ewidencją księgową. Sprawozdanie to zostało przekazane do Urzędu Miejskiego w dniu 21 stycznia 2015 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ (31 stycznia).

(dowód: akta kontroli str. 133, 190-203)

OPS sporządzał również sprawozdania merytoryczno – finansowe za poszczególne kwartały 2014 r. i przekazywał je do ŚUW w terminie do 15 dnia następnego miesiąca, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów²⁰ oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo – finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych²¹. W sprawozdaniach za IV kwartał 2014 r. prawidłowo wykazano łączną kwotę wydatków, poniesionych na świadczenia rodzinne wraz ze składkami na ubezpieczenia emerytalne i rentowe opłacane za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne i specjalny zasiłek opiekuńczy, w wysokości 8.405,3 tys. zł oraz łączną kwotę wydatków poniesionych na świadczenia

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

¹⁷ Podano liczby średnioroczne, obliczone na podstawie danych dotyczących poszczególnych miesięcy.

¹⁸ Jw.

¹⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

²⁰ Dz. U. z 2011 r. nr 288, poz. 1694.

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 441.

z funduszu alimentacyjnego w wysokości 1.637,7 tys. zł. Powyższe kwoty różniły się od wydatków wykazanych w sprawozdaniu Rb-50 o kwoty zwrotów świadczeń nienależnie pobranych (odpowiednio o 10,2 tys. zł i 0,2 tys. zł), co było zgodne z objaśnieniami zawartymi w załącznikach do ww. rozporządzeń (ust. 5).

(dowód: akta kontroli str. 244-333)

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 Kontroli²², 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 Katowicach.

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 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.

Katowice, dnia 16 marca 2015 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Bogusława Pala
Specjalista kontroli państwowej**

.....

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.