



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.001.05.2017

P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2016.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	1. Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/12/2017 z dnia 11 stycznia 2017 r.; 2. Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/13/2017 z dnia 19 stycznia 2017 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2b]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Skarżysku-Kamienniej, ul. Sikorskiego 18, 26-110 Skarżysko-Kamienna (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Bolesław Krönig, Prezydent Miasta Skarżyska-Kamienniej (dalej: Prezydent Miasta). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- opracowanie planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami i prawidłowa jego realizacja;
- terminowe przekazanie Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Skarżysku-Kamienniej informacji o planowanych i ostatecznych kwotach dotacji na realizację zadań zleconych objętych kontrolą;
- wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich zgodnie z jej przeznaczeniem;
- prawidłowe zaksięgowanie otrzymanych dotacji, ich rozliczenie oraz terminowe dokonanie zwrotu części niewykorzystanej dotacji;
- prawidłowe i terminowe sporządzanie sprawozdania finansowego Rb-50.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego 1.1. W 2016 r. gmina Skarżysko-Kamienna (dalej: Gmina) realizowała następujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, finansowane dotacją z budżetu państwa:

- w dziale klasyfikacji budżetowej 010 (*Rolnictwo i łowiectwo*), rozdziale 01095 (*Pozostała działalność*) – w zakresie dotyczącym zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej;

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., Najwyższa Izba Kontroli stosuje oceny: pozytywna, negatywna lub opisowa (stosowana w przypadku, gdy nie zostaną spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej).

- w dziale 750 (*Administracja publiczna*), rozdziale 75011 (*Urzędy wojewódzkie*) – zadania wykonywane przez Urząd wynikające z ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego², ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³, ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴ i z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵;
- w rozdziale 75101 (*Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa*) – prowadzenie i aktualizacja stałego rejestru wyborców oraz zakup urn wyborczych ze środków Krajowego Biura Wyborczego;
- w dziale 801 (*Oświata i wychowanie*), rozdziale 80101 (*Szkoły podstawowe*), rozdziale 80110 (*Gimnazja*), rozdziale 80150 (*Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych oraz szkołach artystycznych*) – zadania dotyczące dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych w przypadku szkół prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne;
- w dziale 851 (*Ochrona zdrowia*), rozdziale 85195 (*Pozostała działalność*) – realizacja zadań na pokrycie kosztów wydawanych przez gminy decyzji administracyjnych w sprawach świadczeniobiorców innych niż ubezpieczeni, zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁶;
- w dziale 852 (*Pomoc społeczna*) realizowane były zadania w: rozdziale 85203 (*Ośrodki wsparcia*), 85211 (*Świadczenia wychowawcze*), 85212 (*Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*), 85213 (*Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej*), 85215 (*Dodatki mieszkaniowe*), 85219 (*Ośrodki pomocy społecznej*), 85228 (*Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze*) oraz 85295 (*Pozostała działalność*) – realizacja zadań związanych z przyznawaniem Karty Dużej Rodziny wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny⁷. [dowód: akta kontroli str. 32-45, 70-74]

Urząd nie dokonywał odrębnych szacunków wielkości środków finansowych niezbędnych do realizacji w 2016 r. zadań z zakresu spraw obywatelskich, wsparcia rodziny w ramach Programu Rodzina 500+ oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Skarbnik Miasta Ewa Pawełczyk wyjaśniła: Szacowanie wydatków na realizację zadań zleconych w Urzędzie odbywa się na podstawie wykonania wydatków na te zadania w roku poprzednim. Co roku szacowana kwota zmniejszana jest do kwoty dotacji przyznanej decyzją Wojewody Świętokrzyskiego i w tej wysokości ujmowana w budżecie. Ustalenie wysokości dotacji na zadania zlecone realizowane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej prowadziła bezpośrednio jednostka realizująca przedmiotowe zadania. Do Urzędu nie wpłynęły skargi ze strony Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej dotyczące niedoborów na bieżące pokrycie wydatków dla beneficjentów ostatecznych. [dowód: akta kontroli str. 58, 211]

Informację ze Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej: ŚUW) o wielkości kwot dotacji na realizację zadań zleconych przyjętych w projekcie ustawy budżetowej, Prezydent Miasta otrzymał w dniu 22 października 2015 r., tj. przed upływem

² Dz. U. z 2016 r. poz. 2064.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 391, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1793, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 785, ze zm.

terminu, o którym mowa w art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸. [dowód: akta kontroli str. 59-62]

Prezydent Miasta przedłożył w dniu 13 listopada 2015 r. Radzie Miasta projekt budżetu na 2016 rok. Projekt ten wcześniej został pozytywnie zaopiniowany przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach. Informacje niezbędne do opracowania projektu planu finansowego na 2016 r., w tym o kwotach dotacji na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej przekazano dyrektorowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Skarżysku-Kamiennym (dalej: MOPS) w dniu 19 listopada 2015 r., tj. w terminie zgodnym z art. 248 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Rada Miasta Skarżyska-Kamiennego uchwaliła budżet Gminy na 2016 r. w dniu 29 grudnia 2015 r., tj. przed upływem terminu określonego w

art. 239 ustawy o finansach publicznych.

W budżecie Gminy, zgodnie z pismem wojewody świętokrzyskiego znak: FN.I.3110.13.2015 z 22 października 2015 r. ujęto m.in. następujące kwoty wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami:

- w rozdziale 75011 (*Urzędy wojewódzkie*) – kwotę 363.286 zł;
- w rozdziale 85212 (*Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*) – 15.168.874 zł. [dowód: akta kontroli str. 60-80]

W 2016 r. dokonywano zmian w budżecie Gminy dotyczących środków na realizację *Programu Rodzina 500+* na podstawie decyzji wojewody świętokrzyskiego:

- znak: FN.I.3113.19.2016 z dnia 18 lutego 2016 r. – wprowadzono do budżetu Gminy w dziale 852 (*Pomoc społeczna*), rozdziale 85295 (*Pozostała działalność*), § 2010 kwotę 16.625.814 zł, z przeznaczeniem na wypłatę świadczenia wychowawczego od dnia 1 kwietnia 2016 r.;
- znak: FN.I.3111.82.2016 z dnia 25 kwietnia 2016 r. - dokonano zmiany w budżecie zmniejszając plan w rozdziale 85295, § 2010 i wprowadzając plan w rozdziale 85211 (*Świadczenie wychowawcze*), § 2060 w kwocie 16.625.814 zł. [dowód: akta kontroli str. 81-87]

Opracowując projektu budżetu Gminy na 2016 r. Prezydent Miasta nie występował do ŚUW z zapotrzebowaniem dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w kwocie innej, niż określona w informacji otrzymanej od wojewody w dniu 22 października 2015 r. Natomiast w trakcie roku budżetowego Prezydent Miasta 19 października 2016 r. wystąpił do ŚUW o zwiększenie dotacji w rozdziale 75011 (*Urzędy wojewódzkie*), § 2010 o kwotę 282.000 zł, w tym wg budżetów zadaniowych na:

- 16.1.1.2 (*Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego*) o kwotę 200.000 zł z przeznaczeniem na remont pomieszczeń Urzędu Stanu Cywilnego oraz Referatu Spraw Obywatelskich Urzędu, a także na zakup niezbędnych urządzeń biurowych i mebli dla potrzeb tych komórek;
- 16.1.4.6 (*Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej związanych z obsługą obywateli i z wydawaniem zezwoleń*) o kwotę 82.000 zł. W uzasadnieniu podano, że przyznana kwota dotacji w wysokości 44.030 zł, nie pokrywa w całości zapotrzebowania Gminy na wydatki osobowe osób realizujących zadania z tego zakresu.

W dniu 28 października 2016 r. wpłynęło z ŚUW do Urzędu pismo nr FN.I.3111.553.2016, zwiększające plan dotacji celowej o kwotę 15.000 zł w budżecie zadaniowym 16.1.1.2 (*Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego*) z przeznaczeniem na dofinansowanie wydatków związanych z remontem pomieszczeń Urzędu Stanu Cywilnego. [dowód: akta kontroli str. 88-91]

Prezydent Miasta, zgodnie z wymogami art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, opracował w dniu 15 stycznia 2016 r. plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami i przekazał 18 stycznia 2016 r.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

dyrektorowi MOPS informację o kwotach dochodów i wydatków oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu. [dowód: akta kontroli str. 92-101]

Informacja o ostatecznych kwotach dotacji wpłynęła z ŚUW do Urzędu w dniu 21 marca 2016 r., tj. zgodnie z art. 148 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Wysokość wyszczególnionych w nim kwot dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej uległa zmianie, gdyż w rozdziale 85213 (*Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej*) zmniejszono dotację o 2.467 zł. [dowód: akta kontroli str. 102-105]

Zmiany planu dokonywane w trakcie 2016 r., skutkowały zwiększeniem kwoty dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami (§ 2010 i § 2060) o 17.730.006,19 zł w stosunku do kwoty zaplanowanej pierwotnie w ustawie budżetowej. Ostatecznie w budżecie Gminy zaplanowano wydatki w łącznej wysokości 34.136.401,19 zł, z tego w rozdziałach:

- 01095 (*Pozostała działalność*) – 6.061,19 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 75011 (*Urzędy wojewódzkie*) – 590.487 zł (zwiększenie o 227.201 zł);
 - 75101 (*Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa*) – 37.591 zł (zwiększenie o 27.608 zł);
 - 80101 (*Szkoły podstawowe*) – 136.145 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 80110 (*Gimnazja*) – 108.122 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 80150 (*Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych oraz szkołach artystycznych*) – 2.708 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 85195 (*Pozostała działalność w ramach działu Ochrona Zdrowia*) – 8.050 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 85203 (*Ośrodki wsparcia*) – 608.604 zł (zwiększenie o 13.212 zł);
 - 85211 (*Świadczenia wychowawcze*) – 16.222.263 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 85212 (*Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*) – 15.608.303 zł (zwiększenie o 439.429 zł);
 - 85213 (*Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej*) – 135.862 zł (zwiększenie o 93.395 zł);
 - 85215 (*Dodatki mieszkaniowe*) – 59.670 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 85219 (*Ośrodki pomocy społecznej*) – 13.520 zł (wprowadzone w trakcie roku budżetowego);
 - 85228 (*Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze*) – 597.991 zł (zwiększenie o 371.598 zł);
 - 85295 (*Pozostała działalność*) – 1.024 zł. (wprowadzone w trakcie roku budżetowego).
- [dowód: akta kontroli str. 106-183]

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wykorzystanie przez Gminę dotacji z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Kwoty przekazywanych przez ŚUW dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych umożliwiły realizację tych zadań w 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 36-43, 192-209]

Ogółem plan na realizację ww. zadań wynosił 34.136.401,19 zł, z czego Gmina otrzymała dotacje z budżetu państwa w kwocie 34.130.848,94, którą wykorzystwała w wysokości 34.060.927,04 zł (99,8% planu), z tego:

- w ramach rozdziału 75011 (*Urzędy wojewódzkie*) plan wynosił 590.487 zł, otrzymano dotację w wysokości 590.487 zł, wykorzystano 566.300,04 zł (95,9% planu);
- w ramach rozdziału 85211 (*Świadczenia wychowawcze*) Program 500+: plan 16.622.263 zł, otrzymano środki w kwocie 16.622.263 zł, wykorzystano 16.216.326,87 zł (97,6% planu);
- w ramach rozdziału 85212 (*Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*): plan 15.608.303 zł, otrzymano 15.608.303 zł, wydatkowano 15.608.303 zł (100% planu). [dowód: akta kontroli str. 32-57]

Środki na wynagrodzenia i pochodne pracowników realizujących w Urzędzie zadania z zakresu administracji rządowej (rozdział 75011) wpływały na rachunek budżetu Gminy regularnie lecz w kwotach nieproporcjonalnych. W 2016 r. na ww. zadania Urząd otrzymał kwotę 590.487 zł, z czego wynika, iż miesięczna transza (1/12 środków planu po zmianach) powinna wynosić 49.207 zł. Faktycznie na rachunek Urzędu w miesiącach: styczniu oraz od marca do lipca wpłynęły środki dotacji w kwotach po 19.814,85 zł, natomiast we wrześniu – 153.061 zł. W pozostałych miesiącach przekazane kwoty dotacji nie odpowiadały również wielkości 1/12 planu po zmianach. W rozdziale 75011 w 2016 r. Gmina nie dofinansowała realizacji zadań zleconych ze środków własnych. [dowód: akta kontroli str. 212-213, 300]

Skarbnik Miasta Ewa Pawełczyk stwierdziła, że: *Środki na zadania zlecone realizowane przez Urząd przekazywane były przez Urząd Wojewódzki wg harmonogramu przyjętego przez UW. Zasady ustalania harmonogramu nie są nam znane. Źródnicowane wysokości transz i terminy wpływu środków w większości przypadków nie korelowały z faktycznymi potrzebami, co zmuszało Urząd do bieżącego pokrywania części wydatków z własnych środków, wg planu finansowego przyjętego w budżecie. Przykładowo: w dniu 13 stycznia 2016 r. wpłynęła kwota dotacji w Dziale 750 rozdziale 75011 § 2010 w wysokości 19.814,85 zł, następna transza w dniu 12 lutego 2016 r. również w wysokości 19.814,85 zł, podczas kiedy wydatki w rozdziale 75011 wg sprawozdania na koniec stycznia wyniosły 25.287,12 zł.* [dowód: akta kontroli str. 210]

Środki na zadania realizowane przez MOPS w rozdziale 85212 przekazywane były rytmicznie (od trzech do dziewięciu transz w miesiącu). Wystąpiły przypadki nieproporcjonalnego przekazywania środków przez wojewodę świętokrzyskiego w miesiącach: styczniu, lutym, sierpniu i listopadzie 2016 r. Na rachunek Gminy w miesiącach tych wpłynęła dotacja w kwotach przekraczających zgłoszone przez dyrektora MOPS zapotrzebowanie o kwoty odpowiednio: 168.755 zł, 1.175.470 zł, 89.100 zł i 127.117 zł (przekazane kwoty dotacji w tych miesiącach wynosiły odpowiednio: 2.168.755 zł, 2.175.470 zł, 1.589.100 zł oraz 1.527.117 zł). Zapotrzebowanie MOPS na kolejne miesiące było korygowane o kwotę niewykorzystanej dotacji, wobec czego nie zaistniała sytuacja niewykorzystania środków z dotacji oraz konieczności ich zwrotu. [dowód: akta kontroli str. 214-218]

W trakcie roku budżetowego nie wystąpiły przypadki blokowania środków na dotacje z zakresu zadań zleconych. Prezydent Miasta nie dochodził w postępowaniu sądowym kwot dotacji na realizację zadań zleconych. [dowód: akta kontroli str. 290]

2.2. Urząd nie opracowywał harmonogramu realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Środki otrzymywane z ŚUW na realizację zadań zleconych przekazywane były do jednostek podległych Prezydentowi Miasta na bieżąco i bez zbędnej zwłoki. Badanie terminowości przekazywania przez Urząd w 2016 r. dotacji do MOPS na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wykazało, że środki finansowe przekazywane były rytmicznie, w terminie i wysokości zgodnej ze zgłoszonym przez dyrektora MOPS zbiorczym zapotrzebowaniem kierowanym bezpośrednio do Wydziału Polityki Społecznej ŚUW.

Do Urzędu nie wpłynęły w 2016 r. wnioski dyrektora MOPS o dodatkowe środki na realizację zadań oraz o przyspieszenie lub zmianę sposobu przekazywania środków. [dowód: akta kontroli str. 58, 219-224]

2.3. W 2016 r. Prezydent Miasta zawarł dwie umowy z wojewodą świętokrzyskim dotyczące realizacji zadań zleconych. W dniu 24 sierpnia 2016 r. podpisana została umowa o dotację w kwocie 61.663 zł z przeznaczeniem na finansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników samorządu realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w ramach wykonywania zadań obronnych. Druga umowa podpisana została 30 listopada 2016r. i dotyczyła przekazania przez ŚUW dotacji w kwocie 44.030 zł na obsługę zadań z zakresu administracji rządowej na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁹ oraz na podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. [dowód: akta kontroli str. 46-57]

Urząd wydatkował środki z ww. dotacji terminowo i zgodnie z przeznaczeniem oraz dokonał ich rozliczenia we wskazanym w umowach terminie. Zamierzone rezultaty i efekty rzeczowe wynikające z umów o dotacje zostały osiągnięte. Z dotacji w kwocie 61.663 zł sfinansowane zostały wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz wynagrodzenia bezosobowe pracowników Urzędu realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w ramach wykonywania zadań obronnych. Z dotacji w kwocie 44.030 zł przeznaczonej na finansowanie, nadzór i kontrolę realizacji zadań związanych z obsługą obywateli, wykonano zadania polegające na wydaniu 109 decyzji dotyczących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz rejestracji 370 nowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. [dowód: akta kontroli str. 298-299]

2.4. Zadania w zakresie spraw obywatelskich w 2016 r. realizowało sześciu pracowników Referatu Spraw Obywatelskich Urzędu. Zakresy czynności tych pracowników¹⁰ odzwierciedlały faktycznie realizowane zadania po nowelizacji z dniem 1 marca 2015 r. przepisów: ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o dowodach osobistych i ustawy o ewidencji ludności. [dowód: akta kontroli str. 12-29]

W 2016 r. Urząd sporządził 644 akty urodzenia, 210 aktów małżeństwa, 774 akty zgonu, wydał 42 decyzje administracyjne. Ponadto wydano 7.103 odpisy aktów (w tym 6.471 skróconych), 589 odpisów wielojęzycznych, udzielono 90 ślubów, wydano 95 zaświadczeń o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹¹ oraz 147 o uznaniu ojcostwa. Czasochłonność ww. czynności wynosiła od 15 minut do jednej godziny w zakresie odpisów skróconych, jednej godziny przy sporządzaniu aktów: urodzenia, małżeństwa i zgonu oraz wydawaniu zaświadczeń o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa i o uznaniu ojcostwa. Najbardziej czasochłonne było wydawanie decyzji administracyjnych oraz udzielanie ślubu poza lokalem – dwie godziny. Według kierownika Urzędu Stanu Cywilnego (USC), w chwili obecnej najbardziej czasochłonna i najczęstsza czynność to migracja aktu do nowego systemu. [dowód: akta kontroli str. 8]

Zadaniem kierownika USC (wg zakresu obowiązków) w zakresie wydawania dowodów osobistych było m.in:

- przestrzeganie zasad i terminowości załatwiania spraw, odwołań i wniosków;
- właściwe stosowanie przepisów prawa i instrukcji kancelaryjnej;
- przestrzeganie ustawy o ochronie danych osobowych;
- należyte ewidencjonowanie i przechowywanie akt sprawy. [dowód: akta kontroli str. 9-11]

W 2016 r. wydano 5.615 dowodów osobistych. Czasochłonność jednej czynności oszacowano na 27 minut w siedzibie Urzędu oraz 40 minut na wyjeździe do wnioskodawcy. [dowód: akta kontroli str. 30-31]

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.

¹⁰ Dla pięciu pracowników zakresy czynności sporządzono 1 września 2015 r., a dla jednego nowozatrudnionego – 16 listopada 2016 r.

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2082, ze zm.

Dwóm pracownikom wykonującym zadania dotyczące ewidencji ludności w zakresie czynności określono m.in.:

- dokonywanie zameldowań, przemeldowań i wymeldowań, w tym na pobyt czasowy powyżej trzech miesięcy;
- nadawanie numeru PESEL dla osób dokonujących czynności meldunkowych po raz pierwszy na terenie RP;
- wydawanie zaświadczeń z bazy PESEL;
- weryfikacja i aktualizacja danych osobowych u osób dokonujących zmian meldunkowych w Rejestrze Mieszkańców w oparciu o subskrypcje bazy PESEL aplikacji „Źródło”;
- wydawanie zaświadczeń i dokonywanie poświadczeń o zameldowaniu. [dowód: akta kontroli str. 12-14, 24-26]

W 2016 r. wykonano następujące czynności: zameldowania – 1.282, wymeldowania – 456, zameldowanie z jednoczesnym wymeldowaniem – brak możliwości wygenerowania raportu od 1 marca 2015 r., przygotowano 73 decyzje o wymeldowaniu, dokonano wprowadzenia aktualnego adresu pobytu po weryfikacji danych w SRP¹² i bazie Rejestru Mieszkańców – 60, dokonano usunięcia 4.949 niezgodności oraz przeprowadzono 29 wyjaśnień przed zameldowaniem. Czasochłonność czynności polegających na: zameldowaniu, wymeldowaniu i usuwaniu niezgodności oceniono na 15-17 minut, dokonaniu wyjaśnień przed zameldowaniem – 30 minut oraz przeprowadzenie postępowania i wydanie decyzji o wymeldowaniu – 17 godzin i 45 minut. Ponadto Urząd udostępnił dane osobowe ze zbioru PESEL – 2.094 czynności (pracochłonność jednej czynności 22-35 minut), wykonał 103 zadania z zakresu prowadzenia rejestru wyborców (pracochłonność 30 minut) oraz wydał 914 zaświadczeń o zameldowaniu (pracochłonność 19 minut). [dowód: akta kontroli str. 30-31]

Zadania z zakresu ewidencji działalności gospodarczej realizował jeden pracownik, któremu w zakresie czynności przypisano m.in. następujące obowiązki:

- rejestrację wniosków w CEiDG¹³ w formie papierowej i elektronicznej;
- weryfikacja ww. wniosków oraz ich przysyłanie do centralnej ewidencji;
- prowadzenie rejestru ogólnego dotyczącego działalności gospodarczej;
- aktualizacja danych dotyczących działalności gospodarczej;
- współpraca z urzędami skarbowymi, ZUS, GUS, powiatowymi urzędami pracy i innymi. [dowód: akta kontroli str. 4-5]

W 2016 r. ww. pracownik dokonał łącznie 2.329 czynności, z tego: 370 nowych wpisów do CEiDG, 1052 zmian w istniejących wpisach, 378 wykreśleń z ewidencji działalności gospodarczej oraz 180 wznowień i 349 zawieszeń tej działalności. Czasochłonność przy załatwianiu jednego wniosku wynosiła od 25 do 45 minut. [dowód: akta kontroli str. 6-7]

2.5. Urząd w terminie zgodnym z art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych, zwrócił na rachunek ŚUW w Kielcach część niewykorzystanej dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Łączna kwota zwróconych dotacji wyniosła 69.921,90 zł, z tego w rozdziałach: 75011 – 24.186,96 zł, 75101 – 1,88 zł, 80101 – 4.808,05 zł, 80110 – 10.005,39 zł, 85195 – 100,00 zł, 85211 – 5.936,13 zł, 85213 – 3.597,55 zł, 85215 – 21.005,14 zł, 85295 – 380,80 zł. Zwrot dotacji w rozdziale 75011, § 2010 (pozycja budżetu zadaniowego 16.1.1.2) w kwocie 24.186,96 zł nastąpił 18 stycznia 2017 r. na wniosek ŚUW zawarty w piśmie znak: SO.I.3146.2.2017 z dnia 16 stycznia 2017 r.¹⁴ [dowód: akta kontroli str. 106-109, 184-190]

Zwrot pozostałych niewykorzystanych dotacji nastąpił z następujących przyczyn:

¹² System Rejestrów Państwowych.

¹³ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

¹⁴ W piśmie powołano się na dokonanie analizy rozliczeń realizacji zadań w dziale 750 rozdziale 75011, § 2110, z których wynikało, iż 79 jednostek samorządu terytorialnego powinno zwrócić do budżetu państwa środki w łącznej kwocie 362.647,19 zł w związku z rozliczeniem zadań realizowanych w ramach przydzielonych dotacji, w tym 24.186,96 zł przez Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej.

- w rozdziałach: 80101 „Szkoły podstawowe” (4.808,05 zł) i 80110 „Gimnazja” (10.005,39 zł) – ze względu na mniejszą liczbę uczniów w stosunku do liczby wykazanej w ostatnim wniosku aktualizacyjnym, zmianę liczby uczniów pomiędzy klasami, w których przysługuje różna kwota dofinansowania na jednego ucznia, zakup podręczników za kwotę niższą niż maksymalna kwota dofinansowania;
- w rozdziale 85295 „Pozostała działalność” (380,80 zł) – zgłoszenie się mniejszej liczby rodzin uprawnionych do otrzymania Karty Dużej Rodziny niż szacowano na koniec roku;
- w rozdziale 85211 „Świadczenia wychowawcze, dodatek wychowawczy oraz dodatek do zryczałtowanej kwoty stanowiące pomoc państwa w wychowaniu dzieci” (5.936,13 zł) – po dokonaniu ostatecznej weryfikacji wniosków o świadczenie wychowawcze wnioskowana kwota dotacji uległa zmniejszeniu z powodu uchylecia decyzji, tj. przeliczenia dochodu rodziny z powodu podjęcia zatrudnienia przez wnioskodawcę, umieszczenia dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych bądź zmiany miejsca zamieszkania wnioskodawcy;
- w rozdziale 85213 „Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane przez osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej” (3.597,55 zł) – wnioskowana kwota uległa zmniejszeniu z powodu uchylecia decyzji, tj. zgonów osób, nad którymi sprawowano opiekę bądź nabycia przez świadczeniobiorców prawa do emerytury;
- w rozdziale 85210 „Dodatki mieszkaniowe” (21.005,14 zł) – niewykorzystana kwota powstała ponieważ nie wszystkie gospodarstwa domowe w II półroczu 2016 r. złożyły wnioski o kontynuowanie tego świadczenia, ponadto osobom, które posiadały zaległości czynszowe wstrzymano wypłaty dodatków energetycznych. [dowód: akta kontroli str. 291-297]

2.6. Ze środków zaplanowanych na 2016 r. na realizację spraw obywatelskich nie były finansowane zadania roku poprzedniego, opłacone uprzednio ze środków własnych. Urząd sfinansował natomiast wydatki z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego osób realizujących ww. zadania w 2015 r., naliczone w styczniu 2016 r., a zaewidencjonowane w koszty 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 191]

2.7. W dniu 17 stycznia 2017 r. do Prezydenta Miasta wpłynęły z MOPS sprawozdania z realizacji *Programu „Rodzina 500+”* w 2016 r. oraz kwartalne sprawozdanie z realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W sprawozdaniach tych zawarte były m.in. dane o liczbie i wysokości wypłaconych świadczeń oraz o osiągniętych efektach rzeczowych w wyniku realizacji zadań finansowanych dotacjami z budżetu państwa. [dowód: akta kontroli str. 301-323]

2.8. Do Urzędu nie wpłynęły w 2016 r. skargi dotyczące wydatkowania dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. W Urzędzie nie były prowadzone kontrole zewnętrzne oraz audyt wewnętrzny w zakresie wykorzystania środków z dotacji na realizację ww. zadań zleconych. [dowód: akta kontroli str. 225-240]

2.9. W Urzędzie funkcjonował system kontroli zarządczej wprowadzony zarządzeniem nr 214/2013 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej w sprawie zapewnienia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Gminie Skarżysko-Kamienna. Zarządzeniem tym wprowadzony został m.in. obowiązek oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem w Urzędzie oraz obowiązek składania do 30 kwietnia roku następnego przez kierowników jednostek organizacyjnych oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Zastępcy Prezydenta, Skarbnik Miasta i Sekretarz Miasta zobowiązani byli do składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. [dowód: akta kontroli str. 241-289]

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Sprawozdawczość budżetowa dotycząca wydatków związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami (Rb-50)

Opis stanu
faktycznego

Kwoty ujęte w sprawozdaniach kwartalnych Rb-50 za IV kwartał 2016 r. (o dotacjach oraz o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami) w dziale 010 rozdział 01095; dziale 750 rozdział 75011; dziale 751 rozdziale 75101 były zgodne z ewidencją księgową. [dowód: akta kontroli, str. 324-346, 356-384]

Dane dotyczące planowanych kwot dotacji po zmianach i kwot wykonanych wydatków w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2016 r. Urzędu w poszczególnych rozdziałach i paragrafach działu klasyfikacji budżetowej 851 i 852 były zgodne z kwotami wykazanymi w jednostkowym sprawozdaniu Rb-50 sporządzonym przez MOPS oraz z zapisami w ewidencji księgowej Urzędu. [dowód: akta kontroli str. 347-366]

Sprawozdania Rb-50 za IV kwartał 2016 r. zostały podpisane przez osoby upoważnione oraz terminowo przekazane do ŚUW, tj. zgodnie z terminem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵. [dowód: akta kontroli str. 385-389]

W sprawozdaniach Rb-50 za 2015 r. oraz 2016 r. w części „B” nie wyszczególniono kwot na sfinansowanie niedoszacowania w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich. [dowód: akta kontroli str. 324-346, 390-402]

Oprócz sprawozdań Rb-50 Urząd sporządzał i przekazywał do ŚUW kwartalne informacje w zakresie wykorzystania dotacji bieżących udzielonych z budżetu państwa. Informacje te zawierały dane (wg działów, rozdziałów i paragrafów) o wysokości planu po zmianach, kwotach otrzymanych i wykorzystanych dotacji w danym kwartale, procentowym wykorzystaniu dotacji, przeznaczeniu dotacji i zadaniach z nich wykonanych oraz o ewentualnych przyczynach niewykorzystania dotacji. Na koniec 2016 r. sporządzone zostało również roczne rozliczenie dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w dziale 750, rozdziale 75011, § 2010 – budżet zadaniowy 16.1.1.2, z której finansowane były wydatki w zakresie nadzoru i kontroli realizacji zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego. [dowód: akta kontroli str. 403-412]

Urząd nie sporządzał sprawozdań (zestawień) rzeczowych dotyczących spraw obywatelskich. Wielkość dotacji na te zadania ustalana była samodzielnie przez ŚUW, który posiada wgląd w system informatyczny Urzędu, w którym rejestrowane są operacje dotyczące załatwionych spraw z tego zakresu. [dowód: akta kontroli str. 413]

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie planowania i wykorzystania przez Urząd dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, NIK nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

¹⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶ 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 Kielcach.

Kielce, dnia marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

Kontrolerzy:

Zbigniew Majewski
Główny specjalista kontroli państwowej

.....

.....

Arkadiusz Pawlik
Specjalista kontroli państwowej

.....

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.