



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, kwietnia 2011 r.

**Pan
Józef Małek
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
w Dąbrowie Tarnowskiej
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 33
33 - 200 Dąbrowa Tarnowska**

P/10/007
LKR-4100-02-07/2011

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.) – kontrolę Powiatowego Urzędu Pracy w Dąbrowie Tarnowskiej, zwanego dalej Urzędem, której przedmiotem było powiązanie budżetu powiatu dąbrowskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2010 r. (realizacja zadania związanego z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium w 2010 r. oraz realizacja projektu pn. *4 x P Profesjonalizm – Pomoc – Porada – Praca* w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki).

W związku z wynikami tej kontroli, przedstawionymi w protokole podpisanym 1 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie – z zastrzeżeniami – działania podejmowane w Urzędzie w kontrolowanym zakresie. Pozytywna ocena wynika z ogólnie prawidłowych, rzetelnych i gospodarnych działań w zakresie objętym kontrolą, a zastrzeżenia NIK dotyczą w szczególności:

- zapłaty części odsetek od nieterminowo opłaconych w 2009 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych, niepobierających zasiłku lub stypendium, ze środków z dotacji z budżetu państwa przeznaczonej na opłacenie takich składek w 2010 r.;
- nieterminowego opłacenia części przedmiotowych składek za grudzień 2009 r. oraz za styczeń 2010 r.;
- niewyodrębnienia w ewidencji księgowej Urzędu wydatków poniesionych na zapłatę odsetek od nieterminowo odprowadzonych składek;
- niezaktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte w Urzędzie zasady (politykę) rachunkowości.

Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny cząstkowe.

1. Plan wydatków Urzędu na opłacenie w 2010 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu wynosił 2 380 000 zł (po zmianach). Dotacja otrzymana przez powiat dąbrowski na realizację ww. zadania (2 380 000 zł) została wydatkowana przez Urząd w 2010 r. na opłacenie przedmiotowych składek oraz na zapłatę części odsetek od nieterminowo odprowadzonych składek w 2009 r. W wydatkowanej kwocie mieściło się m.in. 193 936 zł, wydane w 2010 r. na opłacenie części składek za grudzień 2009 r., oraz 49 613 zł, wydane na opłacenie części składek za grudzień 2010 r. (pozostałą część składek w wys. 155 532 zł odprowadzono w styczniu 2011 r.).

Nieterminowe opłacanie w 2009 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium spowodowane było nierytmicznym przekazywaniem środków z dotacji przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie. Łączna wysokość odsetek powstałych z tego tytułu wyniosła 11 499 zł, z tego 10 083 zł odprowadzono do ZUS-u w 2009 r., a 1 416 zł – w 2010 r. – ze środków otrzymanych przez Urząd na opłacenie w 2010 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium. W 2009 r. nie zapłacono wszystkich ww. odsetek wskutek błędnego ich obliczenia przez Barbarę Margosiak – główną księgową Urzędu. Zapłata części odsetek od nieterminowo odprowadzonych składek w 2009 r. ze środków zaplanowanych na opłacenie składek w 2010 r. stanowiła naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w świetle którego wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele ustalone w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Stosownie do art. 9 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Osobą odpowiedzialną za zapłatę części

odsetek od nieterminowo opłaconych składek w 2009 r. ze środków z dotacji z budżetu państwa przeznaczonej na opłacenie składek w 2010 r. jest Pan Dyrektor (dysponent tych wydatków). Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 28 powołanej wyżej ustawy – odstępuje od dochodzenia odpowiedzialności za ujawnione naruszenie dyscypliny finansów publicznych ze względu na jego znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych. Należy bowiem zauważyć, że udział przedmiotowych odsetek (1 416 zł) w kwocie wydatkowanej przez Urząd w 2010 r. ze środków z dotacji (2 380 000 zł) wynosi zaledwie 0,06%.

2. Urząd otrzymywał środki z dotacji przeznaczonej na opłacenie w 2010 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium w wysokościach i terminach wskazanych w zapotrzebowaniach. Opóźnienia w odprowadzeniu części składek za grudzień 2009 r. (1 966 zł) oraz za styczeń 2010 r. (8 208 zł) – wynoszące odpowiednio 46 dni i 15 dni – wynikały z błędnego oszacowania w Urzędzie wysokości środków niezbędnych na opłacenie tych składek oraz z konieczności zapłaty odsetek od nieterminowo opłaconych składek w 2009 r. Odsetki od nieterminowo odprowadzonych składek za ww. miesiące wyniosły łącznie 59 zł i zostały odprowadzone do ZUS-u 4 marca 2011 r. Barbara Margosiak – główna księgowa Urzędu wpłaciła na rachunek Urzędu 59 zł z tytułu zwrotu kwoty wydatkowanej przez Urząd na zapłatę odsetek.

Stosownie do art. 14 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne z przekroczeniem terminu zapłaty stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Osobą odpowiedzialną za nieterminowe opłacenie części składek za grudzień 2009 r. oraz za styczeń 2010 r. jest Pan Dyrektor (dysponent tych wydatków). Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 28 powołanej wyżej ustawy – odstępuje od dochodzenia odpowiedzialności za ujawnione naruszenie dyscypliny finansów publicznych ze względu na jego znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych. Należy bowiem wziąć pod uwagę, że kwota zapłaconych odsetek wyniosła 59 zł, oraz że równowartość tej kwoty została wpłacona na rachunek Urzędu.

W pozostałych miesiącach 2010 r. składki na ubezpieczenie zdrowotne – za wszystkich bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium – odprowadzono w obowiązujących terminach, tj. do 15 dnia każdego miesiąca następującego po dniu rejestracji bezrobotnego. W miesiącach, w których 15 dzień przypadał na dzień ustawowo wolny od pracy składkę odprowadzano w dniu następnym.

Z ustaleń NIK wynika, że wpłacone części składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium za grudzień 2009 r., styczeń, luty

i grudzień 2010 r. nie stanowiły wielokrotności składki należnej od jednej osoby, co stanowiło naruszenie art. 79 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2008 r., Nr 164, poz.1027 ze zm.), w myśl którego składka jest miesięczna i niepodzielna. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Dyrektora, że ww. składki opłacane były do wysokości posiadanych środków na rachunku, a ZUS nigdy nie kwestionował wysokości dokonanych wpłat.

3. Zastrzeżenia NIK budzą:

- niewyodrębnienie w ewidencji księgowej Urzędu wydatków poniesionych na zapłatę odsetek od nieterminowo opłaconych składek w 2009 r. z wydatków na opłacenie składek w 2010 r., wskutek czego w sprawozdaniach kwartalnych Rb-50 Urzędu za 2010 r. wykazano te wydatki w § 4130 (składki na ubezpieczenie zdrowotne), zamiast w § 4580 (pozostałe odsetki) – co stanowiło naruszenie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów z załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.);
- nieustalenie przez Pana Dyrektora w zakładowym planie kont Urzędu – przyjętym zarządzeniem nr 22/09 z 14 września 2009 r. – konta księgi pomocniczej (§ 4580) do konta 130 *Rachunek bieżący*, co stanowiło naruszenie zasady określonej w § 12 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.) oraz zasady wynikającej z opisu konta 130 – zamieszczonego w załączniku nr 2 do tego rozporządzenia – zgodnie z którą ewidencja szczegółowa zrealizowanych wydatków powinna być prowadzona wg podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych;
- niezaktualizowanie przez Pana Dyrektora dokumentacji opisującej przyjęte w Urzędzie zasady (politykę) rachunkowości, w zakresie zakładowego planu kont, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.);
- niezłożenie przez Pana Dyrektora wniosku do Zarządu Powiatu Dąbrowskiego o zmianę planu wydatków Urzędu na opłacenie w 2010 r. składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium, poprzez wprowadzenie § 4580

i wykazanie w nim wydatków poniesionych w I kwartale 2010 r. na zapłatę odsetek od nieterminowo opłaconych składek (1 416 zł);

- dokonanie przez Pana Dyrektora zapłaty odsetek od nieterminowo opłaconych składek (1 416 zł) bez upoważnienia Zarządu Powiatu Dąbrowskiego, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

4. Na pozytywną ocenę zasługuje zapewnienie w Urzędzie obsługi etatowej pracowników zabezpieczającej prawidłową obsługę osób bezrobotnych. Obsługą tą zajmowało się 16 pracowników o odpowiednich kwalifikacjach. Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w Urzędzie zarejestrowanych było 4 002 bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium, podlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego, przy czym średnia liczba bezrobotnych podlegających temu ubezpieczeniu wyniosła w 2010 r. 3 745 osób.

5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób prowadzenia w Urzędzie rejestru bezrobotnych, pomimo stwierdzonych uchybień. Badanie przeprowadzone na próbie 50 bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium wykazało, że wszystkie te osoby spełniały warunki do uzyskania statusu osoby bezrobotnej, a tym samym – uzyskania prawa do ubezpieczenia zdrowotnego. W przypadku kontrolowanych spraw prowadzony był rejestr bezrobotnych w formie kart rejestracyjnych wg 7 wzorów obowiązujących w okresie, kiedy dokonywano rejestracji. Aktualnie rejestracja dokonywana jest w systemie informatycznym SYRIUSZ, który generuje kartę rejestracyjną wg wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 26 listopada 2004 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz.U. Nr 262, poz. 2607 ze zm.). Karty rejestracyjne prowadzone były na bieżąco, nie stwierdzono przypadków rejestracji osób nieposiadających kompletu wymaganych dokumentów, a także nieobjęcia ubezpieczeniem zdrowotnym bezrobotnych spełniających warunki do takiego ubezpieczenia.

Kontrola wykazała jednak uchybienia w sposobie prowadzenia kart rejestracyjnych, polegające na niepodaniu w niektórych polach wymaganych informacji (m.in. informacji o znajomości języków obcych, informacji o innych okresach uprawniających do uzyskania świadczeń poza okresami zatrudnienia, itp.). Ponadto, w kartach, w części D formularza pn. *Stawiennictwo w urzędzie pracy i propozycje przedłożone bezrobotnemu*, dokonywano adnotacji o wielokrotnym przedstawieniu ofert pracy, praktycznie na każdym ze spotkań, a tymczasem, jak wyjaśnił Pan Dyrektor, adnotacja ta poświadczała jedynie fakt stawienia się osoby na spotkanie i przedstawienia jej posiadanych przez Urząd ofert pracy. W ocenie NIK powyższe uchybienia nie miały zasadniczego znaczenia dla oceny rzetelności prowadzenia w Urzędzie rejestru bezrobotnych.

6. Podstawę wymiaru składek Urząd ustalał m.in. w oparciu o stanowisko Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wyrażone w piśmie z 29 stycznia 2010 r. – według którego podstawę wysokości składki stanowiła kwota zasiłku dla bezrobotnego przysługująca po upływie pierwszych 3 miesięcy posiadania prawa do zasiłku – tj. w okresie od stycznia do maja 2010 r. – 563 zł, a w okresie od czerwca do grudnia 2010 r. – 582,70 zł. Urząd nie uwzględniał przy tym, że w okresie pierwszych 3 miesięcy niepobierania zasiłku podstawa taka powinna wynosić równowartość kwoty zasiłku dla osób bezrobotnych (717 zł) – stosownie do dyspozycji art. 81 ust. 8 pkt 5 ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w brzmieniu obowiązującym w 2010 r.

Przyjmując za podstawę naliczenia wysokości składek zdrowotnych za okres pierwszych 3 miesięcy kwotę odpowiadającą wysokości zasiłku jaka przysługiwałaby po upływie 3 miesięcy posiadania prawa do zasiłku, za 50 osób Urząd odprowadził do ZUS-u kwotę 21 050,49 zł, tj. o 1 016,68 zł mniejszą niż przy szacunkowym obliczeniu składek w oparciu o zróżnicowaną podstawę zasiłku dla bezrobotnych (tj. przyjęciu wyższej składki za pierwsze 3 miesiące).

7. Z ustaleń kontroli wynika, że w 1 przypadku nie dochowano procedur i terminów wydania decyzji o utracie przez stronę statusu osoby bezrobotnej, określonych w art. 35 i 36 k.p.a. Osoba, o której wyżej mowa, zarejestrowana była w Urzędzie do 3 kwietnia 2010 r. jako osoba bezrobotna posiadająca prawo do zasiłku i odprowadzono za nią składkę na ubezpieczenie zdrowotne za 1 i 2 kwietnia 2010 r. W dniu 6 kwietnia 2010 r. Urząd poinformował tę osobę o obowiązku zgłoszenia się do powiatowego urzędu pracy właściwego ze względu na miejsce zameldowania się strony, ale nie wydał stosownej decyzji. Decyzję o utracie 3 kwietnia 2010 r. statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku wydano stronie dopiero 28 maja 2010 r., tj. po upływie 55 dni od daty wygaśnięcia zameldowania czasowego na terenie powiatu dąbrowskiego. Nie zadbano przy tym o to, aby zawiadomić tę osobę o niezłatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., podać przyczyny zwłoki i wskazać nowy termin załatwienia sprawy, czym naruszono art. 36 § 1 k.p.a.

8. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Urząd projektu pn. *4 x P Profesjonalizm – Pomoc – Porada – Praca* w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*, Działanie 6.1. *Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie*). Na realizację tego projektu wydatkowano w 2010 r. 90,8 tys. zł, z tego 77,2 tys. zł ze środków europejskich, 10 tys. zł z budżetu powiatu dąbrowskiego i 3,6 tys. zł z Funduszu Pracy.

Powyższy projekt realizowany był zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym określonym w umowie zawartej 14 grudnia 2009 r. pomiędzy Urzędem (działającym w imieniu powiatu dąbrowskiego) i Wojewódzkim Urzędem Pracy w Krakowie. Środki finansowe na jego realizację w 2010 r. wpłynęły do Urzędu terminowo (z wyjątkiem opóźnienia transzy lipcowej o 10 dni) i w kwocie określonej w umowie.

Analiza dokumentacji dotyczącej wydatków o łącznej wartości 43,1 tys. zł (47% wydatków w ramach ww. projektu w 2010 r.), wykazała m.in., że zostały one należycie udokumentowane, ujęte w wyodrębnionej ewidencji, wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz zgodnie z obowiązującymi zasadami i prawidłowo uznane za kwalifikowalne.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Podjęcie stosownych działań zapewniających zapłatę składek na ubezpieczenie zdrowotne w obowiązujących terminach i w kwotach stanowiących wielokrotność jednostkowej składki.
2. Zaktualizowanie zakładowego planu kont Urzędu.
3. Podjęcie stosownych działań w celu dostosowania sposobu prowadzenia rejestru osób bezrobotnych do wymogów określonych w obowiązujących przepisach prawa.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia pisemnych umotywowanych zastrzeżeń do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie w sprawie zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków – w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie – na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy o NIK.

Otrzymują:

1. Adresat.
2. Departament Administracji Publicznej NIK.
3. Akta kontroli.