



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/18/001

LKR.410.001.04.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.¹

Jednostka Przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR 52/2018 z 2 lutego 2018 r.
2. Aleksander Podsiadło, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR 49/2018 z 2 lutego 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana

Urząd Gminy w Lisiej Górze, ul. 1 Maja 7, 33-140 Lisia Góra (Urząd)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Arkadiusz Mikuła – Wójt

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Urzędu w zakresie planowania i wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu świadczeń wychowawczych (w ramach *Programu Rodzina 500 plus*) oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego w 2017 r.

Gmina Lisia Góra (*Gmina*) rzetelnie oszacowała wielkość wydatków na realizację w 2017 r. zadań objętych niniejszą kontrolą i stosowne informacje przekazała do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (*MUW*) w wyznaczonym terminie. Urząd otrzymał od Wojewody Małopolskiego informacje o wielkości kwot na realizację zadań z zakresu świadczenia wychowawczego oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego w terminach wynikających odpowiednio z art. 143 ust. 1 i art. 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

Otrzymane dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono. Wnioski o wypłatę dotacji były składane w przewidzianych terminach i kwotach wynikających z faktycznego zapotrzebowania, a środki z budżetu państwa przekazywane były w terminach umożliwiających pełną realizację objętych kontrolą zadań. Gmina przekazywała otrzymane środki Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Lisiej Górze (*GOPS*) w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań. Realizując te zadania, *GOPS* podejmował działania w zakresie windykacji należności alimentacyjnych, wykorzystując instrumenty prawne wskazane w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴.

Efektem dotowanych zadań było:

- wypłata 25 390 świadczeń wychowawczych w ramach *Programu Rodzina 500 plus* w łącznej kwocie 12 676,7 tys. zł dla 2 403 uprawnionych i zapewnienie obsługi tego zadania (154,7 tys. zł),
- udzielenie z budżetu państwa pomocy 84 osobom uprawnionym do alimentów poprzez wypłatę 874 świadczeń z funduszu alimentacyjnego w łącznej wysokości 330,6 tys. zł

¹ W ramach kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.* w Gminie Lisia Góra kontrolą objęto planowanie i wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa w wysokości: 12 831,3 tys. zł na zadania z zakresu świadczeń wychowawczych oraz 340,7 tys. zł na zadania z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej lub negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, zwana dalej *ufp*.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 489 ze zm., zwana dalej *ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*.

oraz zapewnienie obsługi wypłat tych świadczeń i podejmowanie działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych (10,2 tys. zł).

Kwoty badanych dotacji zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2017 r. we właściwych wysokościach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przez Gminę dotacji na realizację kontrolowanych zadań

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. Gmina otrzymała z budżetu państwa (za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego) dotacje w kwocie ogółem 21 833,6 tys. zł, z tego 20 059,7 tys. zł na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami⁵ i 1 773,9 tys. zł na zadania własne⁶.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Wysokość środków finansowych niezbędnych do realizacji objętych kontrolą zadań w 2017 r., tj. z zakresu świadczenia wychowawczego (w rozdziale 85211 Świadczenia wychowawcze, a od 1 stycznia 2017 r. – w rozdziale 85501⁷) oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego (w rozdziale 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego osobom uprawnionym do alimentów, a od 1 stycznia 2017 r. – w rozdziale 85502)⁸, Gmina ustaliła według metodologii podanej przez MUW. W obu przypadkach podstawą wyliczenia było przewidywane wykonanie wydatków w 2016 r., przeciętna wysokość świadczenia oraz planowana liczba świadczeń w 2017 r. Materiały planistyczne przekazano do MUW w wyznaczonym terminie, tj. 1 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

Informację o wielkości kwot dotacji na realizację tych zadań Gmina otrzymała od MUW 25 października 2016 r. oraz 2 lutego 2017 r., tj. w terminach wynikających z postanowień art. 143 ust. 1 i art. 148 ufp. W planowanej kwocie dotacji zostały uwzględnione objęte kontrolą zadania realizowane przez Gminę. Zaplanowane kwoty wydatków w projekcie budżetu oraz w ustawie budżetowej na 2017 r. były tożsame i wyniosły 11 528,4 tys. zł w rozdziale 85501 oraz 5 727,4 tys. zł w rozdziale 85502, w tym 329,5 tys. zł na wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Ostatecznie ustalona przez MUW (po uwzględnieniu zmian w trakcie roku budżetowego) wielkość planowanych dotacji celowych na realizację zadań w rozdziale 85501 na wypłatę świadczenia wychowawczego i jego obsługę wyniosła 12 831,3 tys. zł, a w rozdziale 85502 – 6 058,5 tys. zł, w tym 340,8 tys. zł na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 16)

W 2017 r. Wójt wystąpił do Wojewody Małopolskiego o dotację w wysokości 60,3 tys. zł z przeznaczeniem na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach prowadzonych przez Gminę i taką kwotę otrzymano. Środki te zostały wykorzystane na zakup wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w dziewięciu szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 58-66)

⁵ W tym: 12 831,3 tys. zł na wypłatę świadczeń wychowawczych i ich obsługę, 6 058,5 tys. zł na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłków dla opiekunów i ich obsługę, 489,2 tys. zł na środowiskowy dom społeczny, 229,5 tys. zł na zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w paliwie, 196,6 tys. zł na wyposażenie szkół w podręczniki oraz 120,8 tys. zł na finansowanie, nadzór i kontrolę realizacji zadań z zakresu administracji rządowej dotyczące m.in. obsługi wydawania dowodów osobistych, ewidencji ludności.

⁶ W tym: 555,3 tys. zł na wychowanie przedszkolne, 231,2 tys. zł na rozwój infrastruktury drogowej, 262,0 tys. zł na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych, w celu zapewnienia pomocy finansowej osobom i rodzinom, 113,7 tys. zł na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych, dla poprawy sytuacji materialno-bytowej, 192,8 tys. zł, na dożywianie uczniów, 105,6 tys. zł na dofinansowanie utrzymania ośrodka pomocy społecznej oraz 88,3 tys. zł na realizację działań wynikających z rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 (Aktywna tablica).

⁷ Od 1 stycznia 2017 r. rozdział 85501 w dziale 855 Rodzina, wprowadzony rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1121).

⁸ Od 1 stycznia 2017 r. rozdział 85502 w dziale 855 Rodzina – wprowadzony ww. rozporządzeniem Ministra Finansów.

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

Opis stanu
faktycznego

W trakcie 2017 r. plan dotacji w rozdziale 85501 był trzykrotnie zmieniany⁹, wskutek czego został zwiększony o 1 302,9 tys. zł. W rozdziale 85502, w części dotyczącej świadczeń z funduszu alimentacyjnego, dokonano dwóch zmian, w wyniku których plan dotacji zwiększono o 11,3 tys. zł. Zmian tych dokonano na wniosek Wydziału Polityki Społecznej MUW, który w ciągu roku budżetowego sześciokrotnie¹⁰ zwracał się do Burmistrza o dokonanie analizy i weryfikacji potrzeb na realizację zadań w tych rozdziałach. W trakcie roku budżetowego nie informowano Wojewody Małopolskiego o konieczności zablokowania wydatków na dotacje w rozdziałach 85501 i 85502.

(dowód: akta kontroli str. 34-48)

W 2017 r. Gmina nie występowała do Wojewody Małopolskiego o dodatkowe środki na pokrycie kosztów obsługi objętych kontrolą zadań oraz nie dochodziła w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 75-77)

W 2017 r. nie wystąpiły przypadki nierytmicznego i nieproporcjonalnego przekazywania Gminie środków dotacji. Wysokość środków niezbędnych na realizację kontrolowanych zadań w danym miesiącu była każdorazowo uzgadniana przez GOPS z MUW. W poszczególnych miesiącach 2017 r. dotacja na:

- wypłatę świadczeń wychowawczych była przekazywana od jednej (w kwietniu) do trzech transz w miesiącu (w lutym, maju, lipcu oraz październiku). Środki na rachunek Urzędu wpływały odpowiednio: pierwsza transza od 6 do 9, a trzecia od 17 do 24 dnia danego miesiąca;
- wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego była przekazywana w dwóch transzach (pierwsza do 4, druga do 23 dnia danego miesiąca).

Otrzymane środki dotacji na realizację zadań w rozdziale 85501 i 85502 przekazywano GOPS w terminie do 6 dni od ich wpływu na rachunek Gminy, co umożliwiało pełną i terminową realizację kontrolowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 49-50)

Dotacja przyznana na realizację zadań z zakresu świadczeń wychowawczych w ramach *Programu Rodzina 500 plus* w wysokości 12 831,3 tys. zł została wykorzystana w całości, z tego 12 676,6 tys. zł na wypłatę świadczeń oraz 154,7 tys. zł na pokrycie kosztów obsługi. Koszty obsługi świadczenia wychowawczego realizowanego w ramach *Programu Rodzina 500 plus*, zarówno do planu dotacji, jak i zapotrzebowania na środki na dany miesiąc były wyliczane według metodologii przekazanej przez MUW, tj. w wysokości 1,5% od łącznej kwoty przyznanej dotacji. Na koniec roku koszty obsługi rozliczono wg faktycznie poniesionych kosztów, które były niższe od zaplanowanych.

Dotacja przyznana na realizację zadań z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości 340,7 tys. zł została wykorzystana w całości, z tego na wypłatę świadczeń 330,5 tys. zł oraz 10,2 tys. zł na pokrycie kosztów obsługi wypłaty tych świadczeń, podejmowanie działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Realizując zadania w zakresie świadczeń wychowawczych w 2017 r., m.in. przyjęto 1 514 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, spośród których w 1 350 przypadkach przyznano świadczenia wychowawcze, w 34 przypadkach odmówiono

⁹ Pisma informujące o zmianach: WF-I.3111.18.16.2017 z 22.09.2017 r. (zwiększenie o 1 069,5 tys. zł), WF-I.3111.18.30.2017 z 14.11.2017 r. (zwiększenie o 482,5 tys. zł) oraz WF-I.3111.18.33.2017 z 22.03.2017 r. (zmniejszenie o 248,9 tys. zł).

¹⁰ W zakresie świadczenia wychowawczego pisma: WP-II-3111.149.2017 r. z 24 lipca 2017 r., WP-II-3111.262.2017 r. z 17 listopada 2017 r., WP-II-3111.285.2017 r. z 4 grudnia 2017 r. W zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego: pisma: WP-II-3112.3.2.2017 r. z 10 lipca 2017 r., WP-II.3.2.3.2017 z 6.10.2017 r., WP-II.3.2.4.2017 z 5.10.2017 r..

przyznania świadczenia na pierwsze dziecko, w 121 przypadkach wnioski przesłano do innej właściwej instytucji, w 8 przypadkach, z uwagi na braki w dokumentacji, wnioski rozpatrzono w 2018 r., a jedno postępowanie zawieszono do czasu uzupełnienia dokumentacji przez wnioskodawcę. W 2017 r. wypłacono łącznie 25 390 świadczeń wychowawczych (w okresie kwiecień-grudzień 2016 r. – 18 471) dla 2 403 uprawnionych (w 2016 dla 2 190). Świadczenie wychowawcze zostało wypłacone dla 71% dzieci w wieku od 0 do 18 lat zamieszkałych na obszarze Gminy (w 2016 r. dla 61,4% dzieci).

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

Realizując zadania w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego w 2017 r., m.in.:

- wypłacono 874 świadczenia dla 84 osób w 55 rodzinach (w 2016 r. – 919 świadczeń dla 86 osób w 60 rodzinach),
- wyegzekwowano od dłużników alimentacyjnych 91,5 tys. zł (w 2016 r. 72,1 tys. zł),
- należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na 31 grudnia 2017 r. wyniosły 2 882,0 tys. zł; w tym 2 157,7 tys. zł stanowiła należność główna (w 2016 r. odpowiednio 2 524,2 tys. zł i 1 893,3 tys. zł),
- z tytułu świadczeń wypłaconych w zastępstwie alimentów wygaszono należności (śmierć dłużnika alimentacyjnego) w kwocie 22,5 tys. zł (w 2016 r. – 42,2 tys. zł),
- z tytułu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego odzyskano 2,3 tys. zł (w 2016 r. 2,0 tys. zł),
- komornikowi sądowemu przekazano 18 informacji mających wpływ na egzekucję zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, pochodzących z wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczenia majątkowego (w 2016 r. – 27),
- 3 dłużników alimentacyjnych zobowiązano do zarejestrowania się w urzędzie pracy jako bezrobotny albo poszukujący pracy (w 2016 r. – 7),
- w 7 przypadkach poinformowano powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego (w 2016 r. – 10),
- w 6 przypadkach wszczęto postępowanie w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych (w 2016 r. – 0),
- wydano 6 decyzji, w których uznano dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych (w 2016 r. – 0),
- złożono 34 wnioski o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 Kodeksu karnego (w 2016 r. – 0),
- w 212 przypadkach przekazano do biura informacji gospodarczej informacje o zobowiązaniu/zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w przypadku powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy (w 2016 r. – 0).

W latach 2016-2017 nie kierowano wniosków o zatrzymanie prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu.

(dowód: akta kontroli str. 56-57)

W 2017 r. Gmina otrzymała dotację celową na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w sprzęt, aparaturę medyczną i produkty lecznicze (rozdział 80101 § 4210) w kwocie 60,3 tys. zł. Przedmiotową dotację wykorzystano w całości na zakup wyposażenia dziewięciu szkolnych gabinetów profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedmedycznej. Zakupiono m.in.: 9 kozetek, 9 stolików zabiegowych, 9 szafek do przechowywania leków i wyrobów medycznych, 9 biurek oraz szafek do przechowywania dokumentacji, 9 wag ze wzrostomierzem, 9 parawanów, 9 aparatów do pomiaru ciśnienia tętniczego krwi z kompletem mankietów, 9 stetoskopów, po 9 tablic do badania wzroku (*Snellena* i *Ishihary*), 9 zestawów przeciwwstrząsowych, środki opatrunkowe, środki przeciwbólowe, rozkurczowe i przeciwalergiczne. W lutym 2018 r. MUW przeprowadził kontrolę prawidłowości wykorzystania przedmiotowej dotacji, w wyniku której stwierdzono m.in., że zakupione fotele obrotowe (9 szt.) na łączną kwotę 1 350,0 zł nie były ujęte we wniosku o dotację i nie stanowią one wyposażenia gabinetów w sprzęt, o którym mowa w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej¹¹. Gmina w dniu 8 lutego 2018 r.

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 86 ze zm.

zwróciła wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem dotację w wysokości 1 350,0 zł wraz z należnymi odsetkami (24,00 zł). Do dnia zakończenia niniejszej kontroli przedmiotowe gabinety nie zostały uruchomione. Urząd w piśmie z 10 października 2017 r. (stanowiącym uzupełnienie wniosku o dotację) poinformował Wojewodę Małopolskiego, że: *Ze względu na konieczność dostosowania pomieszczeń do obowiązujących wymogów jakie spełniać muszą gabinety profilaktyki zdrowotnej – gabinety te zostaną uruchomione w roku 2018.*

(dowód: akta kontroli str.50-70)

Kwoty badanych dotacji zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-50 *kwartalne sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego* za IV kwartał 2017 r. i były zgodne ze sprawozdaniem przesłanym przez GOPS. Sprawozdania kwartalne były terminowo przekazane do MUW.

(dowód: akta kontroli str. 79-83)

Wójt w wyjaśnieniu podał, że pracownicy odpowiedzialni za realizację zadań dotyczących wypłat świadczeń wychowawczych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego raz w miesiącu dokonują analizy wydatkowanych środków oraz osiągniętych efektów rzeczowych. Z prowadzonych analiz nie sporządzano dokumentów. Wskazał również, że świadczenia wychowawcze i świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie są świadczeniami uznaniowymi, stąd wpływ Gminy na ich przyznanie i efektywne wykorzystanie jest ograniczony.

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

W 2017 r. Urząd nie był kontrolowany przez podmioty zewnętrzne w zakresie objętym niniejszą kontrolą i sam nie przeprowadzał w tym zakresie kontroli w GOPS.

Wójt wyjaśnił, że z uwagi na szeroki zakres działania Gminy nie planowano kontroli w zakresie prawidłowości realizacji zadań w zakresie wypłat świadczeń wychowawczych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Wskazał, że w strukturze organizacyjnej Urzędu nie ma stanowiska ds. kontroli oraz audytu wewnętrznego, oraz że przeprowadzenie audytu, którego zakres określany jest w zależności od aktualnych potrzeb, zleca się co roku jednostce zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania objętych kontrolą dotacji nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 Kontroli¹² 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 Krakowie.

W związku z niesformulowaniem uwag i wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 23 marca 2018 r.

Kontroler

Jerzy Baranek
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.