



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4100-001-17/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Henryk Gołaszewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 89331 z 10 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Górze Kalwarii, ul. 3-go Maja 10, 05-530 Góra Kalwaria
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Zieliński, Burmistrz Miasta i Gminy Góra Kalwaria (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykorzystanie w 2013 r. przez Gminę Góra Kalwaria dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było:

- prawidłowe opracowanie planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.
- przekazywanie środków do jednostki podległej realizującej zadania zlecone w sposób zapewniający pełne i terminowe wykonanie zadań,
- wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem i terminowe ich rozliczenie,
- prawidłowe, rzetelne i terminowe sporządzenie sprawozdań Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu
faktycznego

Urząd Miasta Gminy w Górze Kalwarii na etapie planowania budżetu nie przekazywał informacji o kwotach wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW). W związku z opracowaniem projektu budżetu państwa na 2013 r. Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii (OPS) realizujący zadania zlecone Gminie z zakresu pomocy społecznej, przekazał do Wydziału Polityki Społecznej MUW² informację o wykonaniu wydatków na opłacenie składek na

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Pismo WPS.III.3110.32012.KK.

ubezpieczenie zdrowotne finansowanych z budżetu państwa w miesiącach styczeń – kwiecień 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 20-21)

Urząd Miasta i Gminy w Górze Kalwarii otrzymał z MUW³ oraz Krajowego Biura Wyborczego⁴, zgodnie z art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ informacje o kwotach dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją tych zadań, przyjętych w projekcie ustawy budżetowej na 2013 r.

Po uchwaleniu ustawy budżetowej na 2013 r., w terminie określonym w art. 148 pkt 1 ustawy o finansach publicznych MUW⁶ oraz Krajowe Biuro Wyborcze⁷ przekazały informacje o kwotach dotacji na realizację ww. zadań. Dotację dla Gminy zaplanowano w kwocie ogółem 5 045,4 tys. zł, w tym w działach: 750-Administracja publiczna – 132,1 tys. zł, 751-Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa – 4,3 tys. zł oraz 852-Pomoc społeczna 4 909 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 22-26, 45-47)

W projekcie budżetu Gminy na 2013 r.⁸ zgodnie z art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach określono dochody i wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Burmistrz opracował plan finansowy⁹ zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, prawidłowo przyjmując jako podstawę dla tego planu kwotę dotacji przyznanych na ten cel w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 33, 41-44)

W trakcie 2013 roku dotacje na realizację ww. zadań zostały zwiększone o kwotę 669,4 tys. zł. Plan po zmianach wynosił: 5 714,8 tys. zł. Dodatkowe środki zostały przeznaczone na zadania z zakresu pomocy społecznej – 571,5 tys. zł oraz częściowy zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych (dział 010 – rolnictwo i łowiectwo) w wysokości 97,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 48-65)

Burmistrz przekazał¹⁰ OPS informacje o ostatecznych kwotach zaplanowanych dotacji zgodnie z art. 249 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Przekazywał również informacje o zmianach w planie finansowym dokonywanych w trakcie 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 53-65)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. Gmina otrzymała dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w kwocie 5 714,8 tys. zł,

³ Pismo: FIN-I.3111.77.2012

⁴ DDW-421-12/12

⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁶ FIN-I.3111.23.39.2013 z 22 lutego 2013r.

⁷ DWW-3101-8/13 z 25 lutego 2013r.

⁸ Zarządzenie Burmistrza Nr ROA.120-154/2012

⁹ Zarządzenie Burmistrza Nr ROA.120-2/2013 z 3 stycznia 2013 r.

¹⁰ Pisma: ROA.120-1/2013, ROA.120-2/2013.

co stanowiło 100% planu po zmianach. Dotację otrzymywano w wysokościach i terminach umożliwiających pełne i terminowe wykonywanie zleconych zadań. Otrzymane z MUW dotacje na realizację z zakresu pomocy społecznej Urząd niezwłocznie przekazywał do OPS.

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 75-96, 97-109, 263-273)

W 2013 r. Gmina wykorzystała dotacje w kwocie 5 619,9 tys. zł, co stanowiło 98,3% planu po zmianach w tym na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej (dział 852) - 5 385,5 tys. zł z tego:

- na świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (rozdział 85212) – 5 186,8 tys. zł,
- na składki na ubezpieczenie zdrowotne (rozdział 85213) – 24,2 tys. zł,
- na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (rozdział 85228) – 27,8 tys. zł,
- na wypłatę świadczeń pielęgnacyjnych (rozdział 85295) – 146,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 67-74, 110-115, 116-117, 118-169)

W roku 2013 wypłacono łącznie 26 651 świadczeń rodzinnych na łączną kwotę 3 793,7 tys. zł. Świadczenia pobierało 1 202 rodziny, którym wypłacono:

- 18 445 zasiłków rodzinnych z dodatkami na kwotę 2 002,3 tys. zł,
- 8 055 świadczeń opiekuńczych na kwotę 1 640,4 tys. zł,
- 151 jednorazowych zapomóg po 1,0 tys. zł tytułu urodzenia dziecka.

Kwota wypłaconych świadczeń rodzinnych w latach 2011–2013 utrzymywała się na zbliżonym poziomie, zaś liczba świadczeń zmniejszyła się o 2 548, tj. o 8,7%. Również liczba rodzin pobierających te świadczenia (średniorocznie) zmniejszyła się z 1 391 rodzin w 2011 r. do 1 202 rodzin w 2013 r. Przeciętna wysokość świadczenia rodzinnego na przestrzeni lat 2011–2013 wzrosła z kwoty 130,0 zł w 2011 r. do 142,3 zł w 2013 r., tj. o 9,5%.

Z funduszu alimentacyjnego w 2013 r. wypłacono 2 555 świadczeń na kwotę 1 098,8 tys. zł. Świadczenia (średniorocznie) pobierało 119 rodzin. Kwota wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wzrosła w porównaniu do wydatków poniesionych w 2011 r. o 236,7 tys. zł, tj. o 27,5%, liczba świadczeń zwiększyła się o 464, tj. o 22,2%, natomiast liczba rodzin pobierających te świadczenia wzrosła o 5,3%. Wysokość przeciętnego świadczenia wzrosła z 412,30 zł w 2011 r. do 430,00 zł w 2013 r., tj. o 4,3%.

Świadczenia były wypłacane przez osoby posiadające stosowne upoważnienia burmistrza, po zweryfikowaniu dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów do otrzymania poszczególnych świadczeń.

W 2013 r. na obsługę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydatkowano z otrzymanej dotacji 135,1 tys. zł, zgodnie odpowiednio z art. 33 ust. 2 a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹¹ i art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹².

Ponadto za 237 osób otrzymujących świadczenie pielęgnacyjne opłacono składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w łącznej wysokości 159,2 tys. zł.

W latach 2011–2013 nastąpił wzrost wyegzekwowanych zaległości alimentacyjnych z 53,2 tys. zł w 2011 r. do 92,7 tys. zł w 2013 r. Po zakończeniu okresu świadczeniowego, wobec dłużników wydawano decyzje w sprawie zwrotu należności na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Po bezskutecznym upływie terminu na dokonanie zwrotu wystawiane

¹¹ Dz.U. z 2013 r. poz.1456

¹² Dz.U. z 2012 r. poz.1228 ze zm.

były upomnienia a następnie tytuły wykonawcze. W 2013 r. kierownik OPS z upoważnienia burmistrza wystawił wobec dłużników alimentacyjnych 218 tytułów wykonawczych. Udział wartości wyegzekwowanych zaległości alimentacyjnych w relacji do należności z tytułu wypłaconych świadczeń uległ nieznacznemu zwiększeniu z 6,2% w 2011 r. do 8,4% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 227-228)

W 2013 r. środkami z dotacji (rozdział 85213) opłacono składki zdrowotne dla osób pobierających świadczenia pielęgnacyjne (485 świadczeń) w łącznej wysokości 24,2 tys. zł.

Kwotę 27,8 tys. zł przeznaczono na opłacenie umów zleceń dla czterech osób świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz składki na ubezpieczenie społeczne za te osoby (rozdział 55228).

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego¹³ wypłacono dodatki do świadczeń pielęgnacyjnych (704 świadczenia dla 88 osób) w łącznej kwocie 142,5 tys. zł (rozdział 85295)

(dowód: akta kontroli str. 153-157, 158-169)

Na wynagrodzenia wraz pochodnymi dla sześciu pracowników realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – prowadzenie ewidencji ludności, wydawanie dowodów osobistych, prowadzenie akt stanu cywilnego, udzielania informacji adresowych, wykazy cudzoziemców zameldowanych na terenie gminy (dział 750) wydatkowano 132,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 67-74, 232-262)

Dotację (dział 010) na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, Gmina otrzymywała na podstawie wniosków Burmistrza, składanych do MUW w terminach przewidzianych w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 sierpnia 2006 r. w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę¹⁴. Wnioskowane kwoty dotacji wynikały z decyzji wydanych na podstawie art. 5 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej¹⁵. Wysokość zwrotów ustalana była zgodnie z zasadami i w ramach limitów określonych w ustawie. Kwoty były wypłacane z zachowaniem terminów określonych w art. 7 ust. 1 powołanej wyżej ustawy. Producentom rolnym na podstawie 254 wniosków zwrócono łącznie 96,0 tys. zł. Pozostała kwota dotacji w wysokości 1,9 tys. zł (2% kwoty dotacji) przeznaczona została na pokrycie kosztów postępowania, zgodnie z art. 8 ust. 5 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 170-174)

Niewykorzystane w dziale 852 środki dotacji w kwocie 94,9 tys. zł zostały zwrócone do budżetu państwa w dniach: 27 i 30 grudnia 2013 r. i 13 stycznia 2014 r., tj. w terminach zgodnych z art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 175-182)

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną niewykorzystania dotacji było nieterminowe złożenie wniosków przez świadczeniobiorców na wypłatę świadczeń

¹³ Dz.U. z 2013 r. poz. 413.

¹⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 1339.

¹⁵ Dz.U. Nr 52, poz. 379 ze zm.

z funduszu alimentacyjnego oraz dokumentów umożliwiających wydanie nowej decyzji w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego dla osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 263-273)

W 2013 r. Gmina dofinansowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej (dział 750), ze środków własnych w kwocie 293,2 tys. zł. Środki zostały wykorzystane na wypłatę wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla sześciu osób realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 183)

Burmistrz wyjaśnił, że powodem dofinansowania ze środków własnych Gminy realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (dział 750) było przekazanie przez MUW zbyt niskiej kwoty dotacji na wykonywanie tych zadań. Gmina wraz z innymi gminami z województwa mazowieckiego wspólnie wystąpiła w 2014 r. do Ministra Finansów w sprawie niedofinansowania przedmiotowych zadań¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 183, 263-273)

Realizacja w 2013 r. zadań zleconych i wykorzystania dotacji przez Urząd Miasta nie była przedmiotem kontroli i audytów wewnętrznych. W 2013 r. OPS był dwukrotnie kontrolowany przez MUW, kontrole dotyczyły: wykonania resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz prawidłowości realizacji usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono nieterminowe podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych. Analiza wystawionych we wrześniu 2013 r. wszystkich 5 tytułów wykonawczych dla dłużników alimentacyjnych wykazała znaczną zwłokę we wszczynaniu spraw w sprawie zwrotu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego:

- we wszystkich analizowanych przypadkach po zakończeniu okresu świadczeniowego wydawano w terminie od 112 do 262 dni decyzje w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności,
- upomnienia do dłużników alimentacyjnych wysyłano w terminie od 2 do 19 miesięcy od daty wydania decyzji o zwrocie należności,
- we wszystkich analizowanych przypadkach tytuły wykonawcze wystawiono po upływie od 11 do 23 miesięcy od zakończenia okresu świadczeniowego.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieterminowego podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych była reorganizacja OPS.

(dowód: akta kontroli str. 216-226)

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu
faktycznego

Gmina posiadała dokumentację opisującą zasady rachunkowości¹⁷, która spełniała wymogi określone a art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸. W prowadzonej ewidencji księgowej, została wyodrębniona ewidencja dotacji na zadania zlecone, pozwalająca na określenie źródeł dotacji i rodzajów wydatków poniesionych z tych środków, według klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 97-109, 184)

¹⁶ Pismo z 22 stycznia 2014 r.

¹⁷ Zarządzenie Burmistrza Nr ROA.0120-109/2012

¹⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

Gmina i jednostki organizacyjne realizujące zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadanie zlecone ustawami (Urząd Miasta i OPS) prawidłowo i terminowo sporządzały kwartalne sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami za 2013 r., a dane w nich zawarte były zgodnie z ewidencją księgową oraz sprawozdaniami jednostkowymi. Sprawozdania przekazano do MUW, KBW, Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie oraz Najwyższej Izby Kontroli w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 232-262)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o zwiększenie nadzoru nad terminowym podejmowaniem działań wobec dłużników alimentacyjnych w sprawie zwrotu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 Warszawie.

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 i wykonania wniosku pokontrolnych oraz 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.

Warszawa,marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Henryk Gołaszewski
doradca ekonomiczny

¹⁹ Dz.U. Nr 20, poz.103.

²⁰ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.