



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4100-001-18/2014

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. w części 85/14 województwo mazowieckie w zakresie realizacji wybranych zadań przez Gminę Kozienice.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Ilona Bożek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84638 z 28 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli tom 1, str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kozienicach, ul. Parkowa 5 26-900 Kozienice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Śmietanka – Burmistrz Gminy Kozienice (dowód: akta kontroli tom 1, str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było:

- prawidłowe zaplanowanie i wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem,
- przekazywanie środków do jednostki podległej realizującej zadania zlecone w sposób zapewniający pełne i terminowe wykonanie zadań,
- 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 Miejski w Kozienicach 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 w Warszawie (zwanego również MUW). Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej MGOPS) realizujący zadania zlecone gminie z zakresu pomocy społecznej, przekazał do Wydziału Polityki Społecznej MUW projekt budżetu na 2013 r. w zakresie wydatków dotyczących opłacenia składek na ubezpieczenia zdrowotne finansowane z budżetu państwa (rozdział 85213).

(dowód: akta kontroli str. 28-56)

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

Urząd Miejski w Kozienicach otrzymał z MUW² oraz z Krajowego Biura Wyborczego³ (dalej KBW), zgodnie z art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, 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 rok 2013.

Po uchwaleniu ustawy budżetowej na rok 2013, w terminie określonym w art. 148 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, Urząd otrzymał z MUW⁵ informację o kwotach dotacji na realizację ww. zadań.

Dotacje dla Gminy Kozienice zaplanowano w kwocie ogółem 6 348,2 tys. zł, w tym w działach: 750-Administracja publiczna – 241,8 tys. zł, 751-Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa – 5,4 tys. zł, 754-Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 1,0 tys. zł oraz 852-Pomoc społeczna – 6 100,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli 72-130)

W projekcie budżetu Gminy na 2013 r.⁶, zgodnie z art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wyodrębniono dochody i wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Burmistrz, zgodnie z art. 249 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy opracował plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami⁷, przyjmując jako podstawę dla tego planu kwotę dotacji przyznanych na ten cel w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 76-94, 110-112, 114-120)

W trakcie 2013 r. dotacje na realizację ww. zadań zostały zwiększone o kwotę 453 tys. zł, w tym 297,6 tys. zł stanowiły środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa. Plan po zmianach wynosił 6 801,1 tys. zł.

Dodatkowe środki zostały przeznaczone na:

- zadania z zakresu pomocy społecznej – 184,4 tys. zł,
- zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych i na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu (dział 010-Rolnictwo i łowiectwo) – 268,6 tys. zł.

Informacje o kwotach zaplanowanych dotacji (na etapie planowania, uchwalania i zmian planu dotacji) każdorazowo były przekazywane MGOPS, zgodnie z art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

(dowód: akta kontroli str. 95-99, 113, 121, 131-156, 250-298)

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 Kozienice, na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, otrzymała środki w kwocie 6 801,1 tys. zł (w tym 6 795,7 tys. zł z MUW a 5,4 tys. zł z KBW), co stanowiło 100% planu po zmianach. Analiza otrzymanych od Wojewody Mazowieckiego dotacji wykazała, że Gmina zasilana była w środki w sposób umożliwiający pełne i terminowe

² Pismo nr FIN-I.3111.77.2012 z 23 października 2012 r. i nr FIN I.311.77-1.2012 z 29 października 2012 r.

³ Pismo nr DRD-3101/17/12 z

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.

⁵ Pismo nr FIN I.3111.23.39.2013 z 22 lutego 2013 r.

⁶ Uchwała Budżetowa Gminy Kozienice na 2013 r. nr XXVII/295/2012 z 28 grudnia 2012 r.

⁷ Zarządzenie nr 249/2013 Burmistrza Gminy Kozienice z 2 stycznia 2013 r.

wykonanie zadań. Dotacje na zadania z zakresu pomocy społecznej Urząd przekazywał na bieżąco do MGOPS.

(dowód: akta kontroli str. 244-249, 136, 157-184, 213, 214, 219, 399)

W 2013 r. Gmina wykorzystwała dotacje w kwocie 6 800,7 tys. zł, co stanowiło 99,99% planu po zmianach, w tym:

- na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej – 6 284,1 tys. zł,
- 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 – 268,4 tys. zł,
- na wynagrodzenia dla pracowników realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – 241,8 tys. zł,
- na prowadzenie i aktualizację rejestru wyborców⁸ – 5,4 tys. zł,
- na zadania w zakresie obrony cywilnej⁹ – 1,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 135, 136, 191-206, 234-242)

Niewykorzystane środki dotacji w kwocie 467 zł zostały zwrócone do budżetu państwa z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 135, 157, 173, 184)

Realizując zadania z zakresu pomocy społecznej, otrzymane środki przeznaczono na:

- przyznawanie świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (rozdział 85212) – 6 082,4 tys. zł,
- wypłatę dodatków w ramach rządowego programu wspierania osób pobierających świadczenia pielęgnacyjne (rozdział 85295) – 102,3 tys. zł,
- usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze¹¹ (rozdział 85228) – 85,0 tys. zł,
- składki na ubezpieczenia zdrowotne (rozdział 85213) – 14,4 tys. zł.

Świadczenia były wypłacane na podstawie decyzji wydanych przez osoby posiadające stosowne upoważnienia Burmistrza, po zweryfikowaniu dokumentów potwierdzających spełnianie ustawowych kryteriów uprawniających do otrzymania poszczególnych świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 198-200, 204, 205, 208, 244-249, 404-425)

W 2013 r. wypłacono:

- 33 948 świadczeń rodzinnych na kwotę 4 531,5 tys. zł, które były pobierane średniorocznie przez 1 326 rodzin, w tym:
 - 25 246 zasiłków rodzinnych z dodatkami na kwotę 2 677,5 tys. zł,
 - 8 494 świadczeń opiekuńczych na kwotę 1 646,0 tys. zł,
 - 208 wypłat jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka na kwotę 208,0 tys. zł.
- 3 243 świadczenia z funduszu alimentacyjnego na kwotę 1 284,7 tys. zł. Świadczenia średniorocznie pobierało 172 rodzin,
 - 601 składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego na kwotę 90,8 tys. zł.

⁸ Zadanie realizowane przez jednego pracownika Urzędu na podstawie umowy zlecenia z 28 grudnia 2012 r. aneksowanej 18 lutego 2013 r.

⁹ Umowa o dzieło nr 1/2013 PS.5556.10.2013 z 5 grudnia 2013 r. na konserwację i naprawę radiowego systemu sterowania syrenami oraz radiotelefonu funkcjonującego w Radiowej Sieci Wojewody, zamontowanie anteny.

¹⁰ 19 listopada 2013 r. – kwota 231,68 zł (rozdział 01095), 23 grudnia 2013 r. – kwota 206 zł (rozdział 85295) i 30 grudnia 2013 r. – kwota 29,24 zł (rozdział 85212).

¹¹ Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla trzech pracowników MGOPS.

Kwota wypłaconych świadczeń rodzinnych w roku 2013 wzrosła w porównaniu do wydatków poniesionych w 2011 r. o 77,3 tys. zł, tj. o 1,7%. W okresie tym liczba świadczeń zmniejszyła się o 2 454 świadczenia, tj. o 7,2 %. Przyczyną wzrostu wydatków było m.in. zwiększenie (począwszy od 1 listopada 2012 r.) wysokości zasiłków rodzinnych i niektórych dodatków do zasiłków¹².

Kwoty i liczba wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego pozostawały w tym okresie na zbliżonym poziomie, tj. w 2011 r. wypłacono 3 355 świadczeń na kwotę 1 251,9 tys. zł, a w 2012 r. – 3 252 świadczenia na kwotę 1 260,8 tys. zł.

Średnia liczba rodzin pobierających świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w okresie ostatnich trzech lat była stabilna. Świadczenia rodzinne pobierało: w 2011 r. – 1 342 rodziny, w 2012 r. – 1 334 rodziny i w 2013 r. – 1 326 rodzin. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego pobierało: w 2011 r. – 172 rodziny, w 2012 r. – 166 rodziny i w 2013 r. – 172 rodziny.

Przeciętna wysokość świadczenia rodzinnego na przestrzeni lat 2011–2013 wzrosła z 122,4 zł w 2011 r. do 133,5 zł w 2013 r., tj. o 9,1%. Wzrosła również wysokość przeciętnego świadczenia funduszu alimentacyjnego z 373,2 zł w 2011 r. do 396,2 zł w 2013 r., tj. o 6,2%. Ze świadczeń rodzinnych korzystało około 4,34% mieszkańców gminy¹³. Natomiast ze świadczeń alimentacyjnych korzystało 0,6% mieszkańców gminy.

Na obsługę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego w 2013 r. wydatkowano ogółem 182,0 tys. zł (w tym 142,2 tys. zł na obsługę świadczeń rodzinnych i 29,7 tys. zł na obsługę świadczeń z funduszu rodzinnego). Koszty te stanowiły 3% kwoty dotacji otrzymanej z budżetu państwa, co było zgodne odpowiednio z art. 33 ust. 2 a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁴ i art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁵.

Kwota wyegzekwowanych w latach 2011–2013 zaległości alimentacyjnych wzrastała i wynosiła: 163,7 tys. zł, 176,3 tys. zł i 185,2 tys. zł. Po zakończeniu okresu świadczeniowego, wobec dłużników wydawano decyzje w sprawie zwrotu należności, w trybie art. 27 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Udział wartości wyegzekwowanych zaległości alimentacyjnych w relacji do kwoty wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego uległ nieznacznemu zwiększeniu z 13,1% w 2011 r. do 14,0% w 2012 r. i 14,4% w 2013 r.

Ponadto w 2013 r. specjalistycznymi usługami opiekuńczymi świadczonymi przez trzech pracowników MGOPS objęto 12 osób niepełnosprawnych¹⁶.

W okresie od kwietnia do grudnia 2013 r. 60 osobom pobierającym świadczenia pielęgnacyjne przyznano pomoc finansową, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu rządowego wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego¹⁷. Łącznie wypłacono z tego tytułu 493 świadczenia na kwotę 98,6 tys. zł (dodatki w wysokości 200 zł miesięcznie).

(dowód: akta kontroli str. 318-399, 410, 501-505)

¹² Na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz.U. z 2012 r. poz. 959).

¹³ Liczba mieszkańców gminy wg stanu na 30 czerwca każdego roku wynosiła: 30 835 w 2011 r., 20 702 w 2012 r., 30 588 w 2013 r. (dane z GUS, Ludność: Stan i struktura w przekroju terytorialnym).

¹⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 1456 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2012 r. poz. 1228 ze zm.

¹⁶ W tym 6 osób z chorobą psychiczną, 2 osoby niepełnosprawne intelektualnie, 4 osoby z autyzmem.

¹⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 413.

Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miejskiego, realizując strategię rozwiązywania problemów społecznych¹⁸ prowadził analizę m.in. następujących wskaźników: dane o stopie bezrobocia na terenie gminy, dane demograficzne, informacje o strukturze udzielanej pomocy przez MGOPS, w tym o liczbie, rodzajach i wysokości świadczeń przyznanych w ramach zadań zleconych. Głównym kryterium przyznawania pomocy była wysokość dochodów. Blisko 75% uprawnionych posiadało dochody miesięczne nieprzekraczające ustawowego kryterium uprawniającego do świadczeń pomocy społecznej, a dla około 25% rodzin wypłacane świadczenia stanowiły jedyne źródło dochodu. Osoby korzystające ze świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego były głównymi beneficjentami działań i programów realizowanych przez gminę w ramach zadań własnych¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 429-492)

Dotację 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 wypłatę²⁰. Wnioskowane kwoty dotacji wynikały z decyzji wydanych zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej²¹. 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. Z dotacji, producentom rolnym zwrócono łącznie 263,1 tys. zł. Pozostała kwota dotacji w wysokości 5,3 tys. zł (2% kwoty dotacji) przeznaczona została na pokrycie kosztów postępowania²², zgodnie z art. 8 ust. 5 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 157, 198, 203, 211-233)

Dotacja w wysokości 241,8 tys. zł otrzymana na zadania z zakresu administracji rządowej została przeznaczona na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) siedmiu pracowników Urzędu, realizujących takie zadania jak: prowadzenie ewidencji ludności, wydawanie koncesji i zezwoleń na organizację imprez publicznych, wydawanie dowodów osobistych, prowadzenie akt stanu cywilnego oraz ewidencji działalności gospodarczej (dział 750).

(dowód: akta kontroli str. 135, 136, 198, 203, 234)

W 2013 r. Gmina Kozienice nie dofinansowała środkami własnymi realizacji zadań z zakresu administracji rządowej lub innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 135, 177, 200-201)

Realizacja w 2013 r. zadań zleconych i wykorzystania dotacji przez Urząd Miejski i MGOPS nie była przedmiotem kontroli i audytów wewnętrznych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 243, 500-501)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁸ Strategia Rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Kozienice na lata 2013-2020 przyjęta Uchwałą nr XXIX/307/2013 Rady Miejskiej w Kozienicach z 24 stycznia 2013 r.

¹⁹ Np. program „Kozienicka duża rodzina” adresowany do rodzin z trojgiem i więcej dzieci, zwolnienie z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na każde trzecie i kolejne dziecko, 50% obniżka opłat za korzystanie z zajęć przedszkolnych, program stypendialnych dla uczniów i studentów, kursy zawodowe itp.

²⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 1339

²¹ Dz.U. z 2006 r. Nr 52, poz. 379 ze zm.

²² Tj. na wynagrodzenia wraz z pochodnymi z tytułu umów zlecenia zawartych z dwoma pracownikami Urzędu.

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu
faktycznego

Gmina posiadała dokumentację opisującą zasady rachunkowości²³, która spełniała wymogi określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴. W prowadzonej ewidencji księgowej, została wyodrębniona ewidencja dotacji na zadania zlecone, pozwalająca na określenia źródeł dotacji i rodzajów wydatków poniesionych z tych środków, według klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 137-190, 203-206)

Kwartalne sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego sporządzane były prawidłowo i rzetelnie, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania przekazano do MUW, KBW, Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 191-210)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków po kontrolnych.

V. 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 Kontroli²⁶ 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.

Warszawa, marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Ilona Bożek
starszy inspektor k.p.

²³ Polityka rachunkowości – zarządzenie nr 515/2010 Burmistrza Gminy Kozienice z 27 października 2010 r. zmienione zarządzeniem nr 184/2012 z 2 lipca 2012 r.

²⁴ Dz.U. z 2013 r, poz. 330 ze zm.

²⁵ Dz.U. z 2010, Nr 20, poz.103.

²⁶ Dz.U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.