



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 410.001.05.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Henryk Kulczewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93384 z dnia 13.01.2015 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Siedlisku („Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Straus – Wójt Gminy Siedlisko (od 27.11.1998 r.)

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Planowanie przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami odbywało się zgodnie z przepisami prawa i wytycznymi Wojewody Lubuskiego, a plan finansowy po zmianach tylko w niewielkim stopniu odbiegał od faktycznego wykorzystania dotacji. Środki na dotacje ujęto w planie we właściwych wysokościach i w kwotach wystarczających do sfinansowania zadań. Dotacje wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, a zadania zostały w pełni zrealizowane, prawidłowo zaksięgowane oraz terminowo rozliczone.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań.

Opis stanu
faktycznego

1. W 2014 r. Gmina planowała (wg uchwały budżetowej Rady Gminy z 30.12.2013 r.) wykonanie zadań bieżących z zakresu administracji rządowej w łącznej kwocie 2.003,7 tys. zł. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2014 r. przyjęto 1.962,0 tys. zł, a w wyniku zwiększenia finansowania przez Wojewodę Lubuskiego niektórych zadań, plan po zmianach został zwiększony do kwoty 2.532,6 tys. zł, tj. o 29,1%.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Sposób planowania przez Gminę największych wydatków, tj. na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, sklasyfikowane w rozdziale 85212², opisano poniżej.

W związku z opracowywaniem materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014, Lubuski Urząd Wojewódzki (LUW) w Gorzowie Wlkp. pismem z dnia 10.05.2013 r. zwrócił się do Wójta o udzielenie informacji (na formularzu RZ-9/2014) w sprawie przewidywanych w 2013 r. i prognozowanych na rok 2014 wydatków z zakresu pomocy społecznej. W wymaganym terminie (20.05.2013 r.) Urząd przekazał powyższe dane, według których wykonanie wydatków w 2013 r. w tym rozdziale powinno zamknąć się kwotą 2.158,0 tys. zł³. Taką też kwotę zaproponowano do projektu budżetu na rok 2014. W czerwcu 2013 r. kwotę tę (po telefonicznych uzgodnieniach z LUW) skorygowano do 2.166,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

Planowane środki w ww. rozdziale wyliczono na podstawie:

- wytycznych Wojewody Lubuskiego z dnia 10.05.2013 r., dotyczących sposobu ustalania przewidywanej liczby świadczeniobiorców (dla każdego świadczenia oddzielnie);
- wysokości świadczeń oraz kosztów obsługi określonych ustawami: z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴ i z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁵.

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

Pismem z dnia 28.10.2013 r., tj. w 3 dni po terminie ustalonym art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (*ufp*), Wojewoda Lubuski poinformował Wójta o wstępnych kwotach dotacji celowych do projektu budżetu na 2014 r., w tym m.in. w rozdz. 85212 w kwocie 1.940,0 tys. zł. Przyczyn zmniejszenia prognozy wydatków o 226,0 tys. zł, w odniesieniu do kwoty uzgodnionej we wrześniu 2013 r., nie podano.

Stosownie do art. 239 *ufp* Rada Gminy podjęła w dniu 30 grudnia 2013 r. uchwałę budżetową na rok 2014, w której ujęto ww. kwotę, tj. 1.940,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 22-29)

Zgodnie z art. 148 pkt 1 *ufp* Wojewoda Lubuski pismem z dnia 14.02.2014 r. przekazał Wójtowi kwoty dotacji celowych wynikające z ustawy budżetowej, w tym w rozdz. 85212 w wysokości 1.894,0 tys. zł, tj. mniej o 46,0 tys. zł od kwoty ujętej w projekcie tej ustawy. W piśmie podano, iż w budżecie Wojewody „...pozostały kwoty niepodzielone, które zostaną rozdysponowane w trakcie wykonywania budżetu, na uzasadniony wniosek jednostki samorządu terytorialnego”.

Zarządzeniem z dnia 28.02.2014 r., wydanym na podstawie art. 257 *ufp*, Wójt zmienił plan wydatków zgodnie z dyspozycją Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 30-35)

2. Gmina nie dokonywała podziału środków na podległe jednostki. Stosownie do postanowień art. 20 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 12 ust. 1

² Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

³ Faktyczne wykonanie wyniosło 2.049,9 tys. zł.

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 114.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 1228 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, postępowania dotyczące zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami, wykonywane były przez pracowników Urzędu, posiadających stosowne upoważnienie Wójta. Gmina posiada plan finansowy ww. zadań, stanowiący integralną część projektu uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 36)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań.

Opis stanu
faktycznego

1. Wykonanie planu, po zmianach (2.532,6 tys. zł), zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami zamknęło się kwotą 2.508,2 tys. zł (99,0%).

(dowód: akta kontroli str. 5)

Największe kwotowo dotacje wykorzystano w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

1) *Pomoc społeczna - Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdz. 85212)*

W piśmie z dnia 14.02.2014 r. Wojewoda Lubuski podał, że kwota dotacji wynikająca z ustawy budżetowej wynosi 1.894,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego, w związku z decyzjami Ministra Finansów z dnia 8.10 i 10.10.2014 r., Wojewoda w dniu 14.10.2014 r. zwiększył wydatki w tym rozdziale o łączną kwotę 127,3 tys. zł z przeznaczeniem na:

- świadczenia pielęgnacyjne (32,3 tys. zł) przysługujące opiekunom niepełnosprawnych dzieci, zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych⁷;
- realizację ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów⁸ (95,0 tys. zł), w związku z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r. (sygn. akt K 27/13).

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 37-40)

Zarządzeniem z dnia 17.10.2014 r. Wojewoda Lubuski, po przeprowadzeniu monitoringu⁹ wydatków za okres styczeń-wrzesień 2014 r., zwiększył Gminie wydatki o kwotę 66,1 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zadań określonych ustawami: o świadczeniach rodzinnych, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Zarządzeniem z dnia 22.10.2014 r. Wójt zwiększył plan wydatków w rozdz. 85212 o łączną kwotę 193,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 41-53)

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 559.

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 567.

⁹ Prowadzony w systemie Centralnej Aplikacji Statystycznej celem zbierania i przetwarzania danych m.in. z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i opieki nad dzieckiem.

Plan po zmianach zamknął się kwotą 2.087,4 tys. zł, a jego wykonanie 2.064,3 tys. zł (98,9%), w tym:

- świadczenia społeczne i fundusz alimentacyjny - 1.902.3 tys. zł¹⁰,
- składki na ubezpieczenia społeczne opłacane za świadczeniobiorców - 93,2 tys. zł,
- koszty obsługi świadczeń (głównie wynagrodzenia wraz z pochodnymi pracowników Urzędu zatrudnionych do tej obsługi) - 62,6 tys. zł, tj. 3% dotacji otrzymanej,
- odsetki ustawowe od wypłaconych zasiłków dla opiekunów - 6,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 54, 114-115)

Przyznaną dotację Gmina otrzymywała w miesięcznych transzach zapewniających wypłatę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego w terminach określonych art. 26 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 20 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹¹.

Nie stwierdzono nieproporcjonalnego otrzymywania środków dotacji (średnio ok. 160 tys. zł miesięcznie), za wyjątkiem miesiąca czerwca (251,6 tys. zł). Zwiększone zapotrzebowanie w tym miesiącu spowodowane zostało wejściem w życie z dniem 14.05.2014 r. wspomnianej ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków (wraz z ustawowymi odsetkami) dla opiekunów za okres od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy (vide art. 2 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 55-57, 116)

2) Rolnictwo i łowiectwo - pozostała działalność (rozdz. 01095)

Dotacja w tym rozdziale nie była planowana, a sposób jej przyznawania podlegał przepisom ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej¹² oraz 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 wypłatę¹³.

W okresie objętym kontrolą przyjęto ogółem 88 wniosków producentów rolnych, złożonych w terminach zgodnych z art. 6 ust. 1 ustawy (w lutym i sierpniu 2014 r.). Do każdego wniosku dołączone były faktury VAT stanowiące dowód zakupu oleju napędowego w okresie 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku, a na fakturach znajdowały się adnotacje spełniające warunki art. 6 ust. 3 i 4 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 58-70)

Na podstawie art. 5 ustawy Wójt wydał - w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosków - 88 decyzji ustalających kwotę zwrotu podatku akcyzowego oraz roczny limit tego zwrotu. Od wydanych decyzji nie wniesiono żadnego odwołania.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 71-76)

W dniach 17.03 i 16.09.2014 r., tj. w terminach zgodnych z § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, Gmina wystąpiła do Wojewody z wnioskami o przekazanie dotacji w łącznej kwocie 301,7 tys. zł, w tym 295,8 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę

¹⁰ Analizą zasadności wypłacenia świadczeń społecznych i funduszu alimentacyjnego objęto kwotę 53,8 tys. zł, tj. 2,8% wykonania planu po zmianach. Świadczenia te wydatkowano zgodnie z przepisami prawa.

¹¹ Świadczenia wypłacane były w punkcie kasowym Banku Spółdzielczego przy Urzędzie Gminy w Siedlisku lub przelewem na wskazane konto bankowe.

¹² Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1339.

producentom rolnym podatku akcyzowego oraz 5,9 tys. zł (2%)¹⁴ na pokrycie kosztów związanych z postępowaniem w sprawie tego zwrotu.

Pismami z dnia 16.04. 2014 r. oraz 16.10.2014 r. Wojewoda powiadomił Wójta o przyznaniu przez Ministra Finansów dotacji w wysokościach wnioskowanych przez Gminę, a wpływ dotacji na konto Gminy nastąpił 28.04.2014 r. i 28.10.2014 r., co umożliwiło dokonanie wypłaty producentom rolnym z zachowaniem terminów określonych art. 7 ust. 1 ustawy (30.04 i 30.10.2014 r.).

Kwoty przyznanych dotacji zostały wprowadzone do planu finansowego Gminy zarządzeniami Wójta z dnia 22.04. 2014 r. i 22.10.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 49-53, 77-94)

Zgodnie z zapisem § 6 ust 1 rozporządzenia, Wójt przekazał Wojewodzie w wymaganych terminach okresowe oraz roczne rozliczenia dotacji i sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego.

(dowód: akta kontroli str. 95-99)

3) Pomoc społeczna - Składki zdrowotne opłacane za osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy (rozdz. 85213).

Planowania wydatków w ww. rozdziale na rok 2014 dokonał LUW na podstawie informacji zasięgniętych w Gminie o ich wykonaniu (na formularzach RZ-4/2014) za okres styczeń-maj 2013 r. oraz kwartalnych monitoringów przekazywanych do LUW drogą elektroniczną i pisemną. Wspomnianym już pismem z 28.10.2013 r. Wojewoda poinformował Wójta o przyjęciu do projektu ustawy budżetowej kwoty 15,2 tys. zł, którą ujęto w uchwale budżetowej Rady Gminy z 30.12.2013 r. Kwota ta - zgodnie z pismem Wojewody z 14.02.2014 r. - została zwiększona do 19,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 18-31, 100-104)

W wyniku monitoringu prowadzonego w trakcie roku budżetowego Wojewoda zwiększył (15.10.2014 r. i 14.11.2014 r.) wydatki w tym rozdziale o kwotę 5,2 tys. zł, co zostało uwzględnione w planie finansowym Gminy (zarządzenie Wójta z dnia 19.11.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 105-113)

Plan po zmianach wyniósł 24,7 tys. zł, a jego wykonanie 23,9 tys. zł (97%). Przekazywane przez LUW transze miesięcznych dotacji odpowiadały zapotrzebowaniom Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 5, 18-21)

4) Pomoc społeczna - pozostała działalność (rozdz. 85295)

Dotacja w ww. rozdziale nie była planowana. Pismami z dni: 3.01, 24.03, 19.09, 16.10 i 14.11.2014 r. Wojewoda Lubuski, na podstawie analizy potrzeb przeprowadzonych przez Gminę, ustalił wydatki w tym rozdziale w łącznej kwocie 64,6 tys. zł, w związku z uruchomieniem rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, przyjętego uchwałą Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r., zmienioną uchwałą z dnia 12 marca 2014 r. Stosownymi zarządzeniami Wójta zwiększenia te uwzględniono w planie finansowym jednostki. Wykonanie wydatków wyniosło 64,6 tys. zł (100%).

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

¹⁴ Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy.

5) Administracja publiczna - urzędy wojewódzkie (rozdz. 75011)

Kwota dotacji w ww. rozdziale nie była planowana na poziomie Gminy. Pismem z 28.10.2013 r. Wojewoda ustalił powyższe wydatki w wysokości 47,4 tys. zł, tj. na poziomie wykonania w 2013 r. z przeznaczeniem na:

- prowadzenie ewidencji ludności,
- wystawianie dowodów osobistych,
- prowadzenie czynności związanych z wykonaniem powszechnego obowiązku obrony.

W trakcie roku budżetowego kwota ta została zwiększona o 0,1 tys. zł, a wykonanie wydatków na koniec roku wyniosło 47,4 tys. zł (99,7%). Wydatki te przeznaczono na pokrycie kosztów wynagrodzenia osoby zatrudnionej do obsługi przedmiotowego stanowiska. Dotacja wpływała do Gminy w miesięcznych transzach zapewniających realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 18-23, 109)

2. Zbadane dotacje wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Zadania zostały w pełni zrealizowane, prawidłowo zaksięgowane oraz terminowo rozliczone. Zgodnie z art. 168 ust. 6 ufp, dotacje w części niewykorzystanej zostały zwrócone do budżetu państwa w terminie do 31 stycznia 2015 r.¹⁵ Nie stwierdzono przypadku, aby Wojewoda wydał decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

(dowód: akta kontroli str. 5, 18-21)

3. Jak już wspomniano, wszystkie zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone odrębnymi ustawami, wykonywane były przez pracowników Urzędu. Gmina nie przekazywała środków dotacji innym jednostkom, ani nie zawierała umów, o których mowa w art. 150 i 151 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

4. W trakcie roku budżetowego nie wystąpiły przypadki blokowania przez Wojewodę Lubuskiego wydatków przeznaczonych na badane dotacje, a ponadto:

- nie wystąpiła konieczność skorzystania z uprawnienia wynikającego z art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁶, tj. dochodzenia przez Gminę w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami;
- nie stwierdzono nierytmicznego i nieproporcjonalnego otrzymywania środków dotacji, tj. znacznie odbiegających od 1/12 planu po zmianach;
- Gmina nie finansowała realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i zleconych ustawami za pomocą środków własnych. Kwoty otrzymywanych dotacji były wystarczające i wynikały z rzetelnie prowadzonych analiz w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 116-117)

5. Kwoty badanych dotacji zostały przez Gminę wykazane w sprawozdaniach Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego

¹⁵ Łączna kwota zwrotów wyniosła 24,4 tys. zł, tj. 0,1% wydatków wykonanych (2.508,2 tys. zł).

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 1115 ze zm.

ustawami. Kwoty te były zgodne z dokumentami źródłowymi, w tym z planem finansowym po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 118-121)

6. W 2014 r. Gmina nie otrzymała dotacji celowych z przeznaczeniem na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, w tym także na projekty współfinansowane ze środków bezzwrotnych pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Kontroli¹⁷, 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 10 marca 2015r.

Kontroler
Henryk Kulczewski
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.