



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

*P. Skobnik
P. Sekretarz*
[Signature]

URZĄD MIASTA I GMINY
LIDZBARK
WPL. 16. 03. 2017
Nr. 2164/koA Zel.

LOL.410.002.04.2017
P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Wojciech Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOL/23/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Lidzbarku, ul. Sądowa 21, 13-230 Lidzbark (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Krzysztof Sitarek, Burmistrz Lidzbarka (dowód: akta kontroli str.1-2)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena planowania i wykorzystania w 2016 r. przez Gminę Miejsko-Wiejską Lidzbark (dalej: „Gmina”) dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. na:

- Świadczenia wychowawcze¹ w ramach Programu Rodzina 500+, określone w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²;
- Sprawy obywatelskie³, wynikające z ustawy: z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego⁴, z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁵ oraz ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁶;
- Świadczenia z funduszu alimentacyjnego⁷ określone w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁸.

Wykonanie w 2016 r. dotacji z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej wyniosło ogółem 16.590,3 tys. zł, w tym m.in. 89,1 tys. zł na zadania z zakresu spraw obywatelskich, 8.646,5 tys. zł na świadczenia wychowawcze oraz 511,8 tys. zł na świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

W Urzędzie szczegółową kontrolą objęto wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadania z zakresu spraw obywatelskich na łączną kwotę 89,1 tys. zł (0,5% ogółu dotacji otrzymanych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej).

Wykorzystanie natomiast otrzymanych dotacji na świadczenia wychowawcze oraz z funduszu alimentacyjnego realizowane było przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lidzbarku (dalej: „MOPS”).

(dowód: akta kontroli str. 3-114,143)

¹ Dział 852 (Pomoc społeczna), rozdział 85211

² Dz. U. poz. 195 ze zm.

³ Dział 750 (Administracja publiczna), rozdział 75011 (Urzędy wojewódzkie)

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1741

⁵ Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 338

⁷ Dział 852 (Pomoc społeczna), rozdział 85212

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.

Ocena i jej uzasadnienie

III. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁹ planowanie oraz wykorzystanie przez Gminę dotacji celowych z budżetu państwa na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Dotacje na realizację tych zadań zleconych ujęto w budżecie Gminy w wielkościach określonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Wojewoda”), a zmiany ich kwot ujmowano na bieżąco w planie finansowym. Otrzymane z budżetu państwa środki dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczone. W przypadku realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej przez jednostkę podległą, tj. MOPS, Urząd przekazywał jej środki dotacji niezwłocznie po ich otrzymaniu od Wojewody. Terminowo i rzetelnie sporządzono roczne sprawozdania budżetowe Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami.

IV. Wyniki kontroli

1. Planowanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań

Opis stanu faktycznego

1.1. Na etapie konstruowania projektu budżetu Gminy na 2016 r. Urząd nie przekazywał do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie (dalej „W-MUW”) informacji o planowanych kwotach wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Wynikało to faktu, iż np. w rozdziale 75011 kwota planowana do wydatkowania na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich (dotyczy m.in. ewidencji ludności, dowodów osobistych, rejestracji stanu cywilnego oraz zmiany imion i nazwisk) oszacowana została przez Wojewodę. Podstawą tych szacunków były wytyczne Ministerstwa Finansów, tj. kryterium liczby zrealizowanych przez poszczególne gminy spraw z tego zakresu w 2016 r. z uwzględnieniem ujednoliconego czasu realizacji poszczególnych zadań i jednolitej stawki roboczogodziny (24,16 zł). Planując budżet Miasta szacowano go wstępnie na podstawie dotychczasowych wydatków i przewidywanego wykonania w 2016 r. W planie tym ujmowano wydatki w wielkościach dotacji podanych przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str. 3, 145-146)

W terminach określonych w art. 143 ust.1 art. 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ (dalej: „ufp”) Gmina została poinformowana przez Wojewodę o wstępnych i ostatecznych kwotach dotacji celowych z budżetu państwa w 2016 r. przeznaczonych na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, tj. w dniu:

- 21 października 2015 r. o wstępnej kwocie tych dotacji, która wyniosła ogółem 5.905,5 tys. zł, w tym m.in.: 91,8 tys. na zadania z zakresu spraw obywatelskich oraz 5.813,6 tys. zł na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego,
- 23 marca 2016 r. o kwocie dotacji z ustawy budżetowej, która była taka sama jak wykazana w piśmie z 21 października 2015 r. (dotacja ogółem 5.905,5 zł, 91,8 tys. zł – sprawy obywatelskie oraz 5.813,6 tys. zł - świadczenia rodzinne, oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego).

(dowód: akta kontroli str. 21-114)

⁹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: ocenę pozytywną oraz negatywną, a w przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla tych ocen, stosuje się ocenę opisową.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

W 2016 r. Gmina, na podstawie decyzji Wojewody, na bieżąco dokonywała zmian w planie dotacji celowych. W rozdziale 75011 plan ten, w przypadku zadań z zakresu spraw obywatelskich, zwiększono środkami z rezerwy celowej do kwoty 92,4 tys. zł, tj. o 0,6 tys. zł (ostatecznie kwota ta została zmniejszona do wysokości 89,2 tys. zł, w wyniku nieprzekazania przez Wojewodę kwoty 3,2 tys. zł, która nie została wykorzystana¹¹). W rozdziale 85212 (obejmujący m.in. świadczenia rodzinne oraz z funduszu alimentacyjnego) plan dotacji zwiększono o 605,9 tys. zł do kwoty 6.419,7 tys. zł. Ponadto, w związku z art. 29 ust.1 pkt 3 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, plan dotacji celowych zwiększono o kwotę 8.647,8 tys. zł w rozdziale 85211 (świadczenia wychowawcze). Po ww. zmianach, plan finansowy dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej wyniósł 15.159,9 tys. zł i był o 9.254,4 tys. zł wyższy od przyjętego w ustawie budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 21-114, 153-155)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich realizowane były w Urzędzie¹², natomiast zadania z zakresu pomocy społecznej (świadczenia wychowawcze w ramach Programu Rodzina 500 oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego) realizował Dyrektor MOPS, na podstawie upoważnień Burmistrza wydanych w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 115-132)

2.1.1. W 2016 r. Gmina otrzymywała od Wojewody dotacje celowe na zadania z zakresu spraw obywatelskich (rozdział 75011) oraz pomocy społecznej (85211 i 85212) systematycznie i w terminach umożliwiających realizację zadań. I tak:

- w rozdziale 75011 otrzymano środki w łącznej kwocie 89,2 tys. zł, (w 16 ratach wynoszących od 184,00 zł do 9,4 tys. zł. Wysokość środków otrzymanych w poszczególnych miesiącach wynosiła od 220,00 zł do 13,2 tys. zł.
- w rozdziale 85211 otrzymano środki w łącznej kwocie 8.647,8 tys. zł, w 28 ratach (od 1 do 3 rat w miesiącu), wynoszących od 5,4 tys. zł do 757,4 tys. zł. Wysokość otrzymanych w poszczególnych miesiącach środków wynosiła od 36,9 tys. zł (w lutym) do 1.482,2 tys. zł (w maju). Dotacja ta była przeznaczona na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu 500+.
- w rozdziale 85212 otrzymano środki w łącznej kwocie 6.419,7 tys. zł, w 34 ratach (po 2-4 raty w miesiącu), wynoszących od 9,7 tys. zł do 504,9 tys. zł. Wysokość otrzymanych w poszczególnych miesiącach środków wynosiła od 407,8 tys. zł (w maju) do 685,5 tys. zł (w kwietniu). Dotacja ta przeznaczona była na wypłatę: świadczeń z funduszu alimentacyjnego i świadczenia rodzinne.

Na realizację ww. zadań w z zakresu pomocy społecznej, Urząd przekazał do MOPS środki dotacji i własne w łącznej kwocie 15.067,4 tys. zł (w 62 ratach). Środki dotacji przekazywane były przez Urząd na rachunek bankowy MOPS w terminie od 1 do 10 dni po ich otrzymaniu od Wojewody. Na przykład, w styczniu 2016 r. środki w kwocie 563,3 tys. zł przekazano w czterech ratach w terminie od 1 do 10 dni od ich otrzymania od Wojewody, w lipcu – od 1 do 2 dni (1.602,8 tys. zł w pięciu ratach), a w listopadzie – od jednego do trzech dni (1.322,2 tys. zł w pięciu ratach).

(dowód: akta kontroli str. 133-137)

¹¹ Urząd w pismach z dnia 26.01.2017 r. poinformował W-M UW o wykorzystaniu tej dotacji w łącznej kwocie 89,1 tys. zł.

¹² W komórkach organizacyjnych: Urząd Stanu Cywilnego, a w przypadku zadań z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych – Wydział Spraw Obywatelskich.

W 2016 r. wystąpił jeden przypadek blokowania wydatków na dotacje w rozdziale 75011 w kwocie 3.234 zł. Jak wyjaśniła Skarbnik informacje o tym fakcie uzyskała w drodze rozmowy telefonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 139)

2.1.2. Otrzymane w 2016 r. środki dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego i świadczeń wychowawczych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Na zadania te wydatkowano ze środków dotacji 89,1 tys. zł, w tym 2,0 tys. zł na renowację ksiąg Urzędu Stanu Cywilnego oraz 87,1 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi trzech pracowników realizujących te zadania. Pracownicy ci w 2016 r., w ramach realizacji ujętych w ich zakresach czynności zadań z zakresu administracji rządowej, m.in.:

- sporządzili 162 akty stanu cywilnego (o 9,8% mniej niż w 2015 r.),
- wydali 1.446 odpisów aktów stanu cywilnego (o 19,2% więcej),
- sporządzili 732 przypiski w aktach stanu cywilnego (o 36,5% więcej),
- dokonali lub przyjęli 499 zameldowań i wymeldowań, (o 7% mniej),
- wydali 1.983 dowody osobiste (o 14,4% więcej),
- przygotowali i wydali 10 decyzji administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 20, 141)

Badanie 10 decyzji administracyjnych (wszystkie w sprawach meldunkowych) wykazało m.in., że:

- przed ich wydaniem Urząd pobrał opłatę skarbową w wysokości określonej w załączniku do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej¹³,
- wszystkie wydano w terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴ (dalej: „Kpa”),
- zawierały one elementy określone w art. 107 Kpa, tj. m.in. oznaczenie organu administracji publicznej i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie oraz pouczenie o trybie odwołania.

MOPS na zadania z zakresu wypłaty świadczeń wychowawczych wydatkował ze środków dotacji 8.646,5 tys. zł., a na zadania z zakresu świadczeń alimentacyjnych odpowiednio 511,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 142-143)

2.1.3. W 2016 r. Gmina nie wykorzystwała, na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu 500+ w kwocie 1,3 tys. zł (0,02% planu), a na zadania z zakresu spraw obywatelskich – 126,00 zł (4,0% planu). Kwoty te zostały zwrócone na rachunek Urzędu Wojewódzkiego odpowiednio: 29 grudnia 2016 r. oraz 3, 18 i 24 stycznia 2017 r., tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 1 upf.

Przyczyną niewykonania planu dotacji w przypadku świadczenia wychowawczego były zwroty dokonane przez świadczeniobiorców z tytułu nienależnie pobranych świadczeń. Natomiast w przypadku dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich, jej zwrot nastąpił na wniosek Wojewody z 16 stycznia 2017 r., ponieważ zaplanowana i przekazana Gminie dotacja była wyższa, niż wynikało to z liczby faktycznie zrealizowanych przez nią w 2016 r. spraw¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 144-149)

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 783 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

¹⁵ Kwota zwrotu dotacji wyliczona została przez Urząd Wojewódzki na podstawie wykonanej w 2016 r. liczby spraw oraz określonego przez Ministra Finansów jednostkowego czasu pracy i stawki roboczogodziny.

W Urzędzie nie przeprowadzono analizy wykorzystania środków z dotacji wykorzystanej w 2016 r. ponieważ jak wyjaśniła Skarbnik nie było takiej potrzeby. Natomiast Urząd podejmował działania mające na celu zwiększenie efektywności wydatkowanych środków z dotacji poprzez bezpośredni nadzór nad pracownikami wykonującymi te zadania, a także poprzez podnoszenie przez nich kwalifikacji na szkoleniach (w zakresie m.in. wykorzystania środków z dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 20,150)

2.1.4. W 2015 r. Gmina dofinansowała realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich oraz z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego środkami własnymi odpowiednio w kwotach: 73,8 tys. zł i 46,6 tys. zł.

W ramach realizacji zadań z zakresu:

- spraw obywatelskich, środki własne przeznaczono na dodatkowe wynagrodzenie roczne (wraz z pochodnymi) pracowników realizujących te zadania,
- świadczeń alimentacyjnych, środki własne przeznaczono m.in. na wynagrodzenia i pochodne (26,6 tys. zł), materiały (4,5 tys. zł) oraz przesyłki pocztowe (4,9 tys. zł).

W 2016 r. Gmina Lidzbark nie występowała z wnioskami o zwiększenie kwot dotacji, gdyż jak wyjaśniła Skarbnik Urzędu działania w tym zakresie w latach poprzednich nie przyniosły skutków w postaci zwiększenia dotacji. Gmina nie dochodziła również w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 138,140,151)

2.1.5. Urząd sporządził sprawozdania budżetowe Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2016 r. i przekazał Wojewodzie w terminie określonym w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶. W sprawozdaniach tych wykazano kwoty trzech badanych dotacji zgodne z ewidencją księgową Gminy (konto 901 Dochody budżetowe oraz konto 133 Rachunek budżetu). Gmina nie wykazywała natomiast w części uzupełniającej A i B ww. sprawozdania kwoty wydatków poniesionych ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-18)

2.1.6. W odniesieniu do realizacji zadań z zakresu spraw obywatelskich ustalono, że ze środków dotacji zaplanowanych na rok 2016 nie były finansowane zadania z zakresu tych spraw realizowane w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 152)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji przez Gminę dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

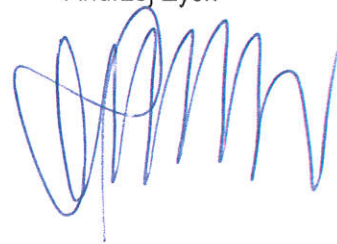
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Olsztynie.

Olsztyn, dnia 14 marca 2017 r.

Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Olsztynie

Andrzej Zyśk



Kontroler
Wojciech Dąbrowski
specjalista kontroli państwowej



