



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4100-001-08/2014

P/14/001

*50 - wniosek
podatkowa
moderator
24-03-2014
Kiel*

WPŁYNĘŁO 0731171111	URZĄD MIASTA HAJNÓWKA
	SEKRETARIAT
	24-03-2014
Nr z rejestru 2293 -	podpis <i>zful</i>

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001– Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w zakresie wybranych zadań administracji rządowej i zadań zleconych realizowanych przez Miasto Hajnówka
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89519 z dnia 22 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Hajnówka, ul. Aleksego Zina 1, 17-200 Hajnówka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Sirak, Burmistrz

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ wykorzystanie przez Miasto Hajnówka dotacji otrzymanych z budżetu państwa na realizację wybranych zadań zleconych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą tej oceny jest prawidłowe planowanie i wykorzystanie otrzymanych dotacji na realizację wybranych zadań z zakresu administracji rządowej i zadań zleconych oraz rzetelne sporządzenie rocznego sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej - wymaganej postanowieniem art. 69 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 68 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² - nad podejmowaniem przez MOPS działań wobec dłużników alimentacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Miasto nie dokonywało szacunków środków niezbędnych do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami na rok 2013 r. Burmistrz wyjaśnił, że Wojewoda Podlaski nie żądał informacji w zakresie zadań realizowanych w rozdziale 75011. Natomiast odnośnie zadań realizowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Hajnówce (dalej „MOPS”), za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej, do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej „PUW”) przekazywane były wnioski i informacje o zapotrzebowaniu na środki finansowe oraz wykazywane były nadwyżki i braki w trakcie roku budżetowego. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

1.2. Informacje o wysokości kwot dotacji celowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej i w uchwale budżetowej Miasto otrzymało z PUW odpowiednio 26 października 2012 r. oraz 15 lutego 2013 r., tj. w terminach ustalonych kolejno w art. 143 ust. 1 pkt 2 i art. 148 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tymi informacjami na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych Miastu przyznano dotacje

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

w łącznej wysokości 6.826,5 tys. zł, w tym 172,5 tys. zł na wynagrodzenia pracowników i obsługę Urzędu Stanu Cywilnego, zwanego dalej „USC” (rozdział 75011), 5 tys. zł na finansowanie kosztów wydawania przez gminy decyzji potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom inni niż ubezpieczeni, spełniającym kryterium dochodowe z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³ (rozdział 85195) oraz 6.649 tys. zł na pomoc społeczną, w tym: 6.555 tys. zł na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212), 47 tys. zł na składki zdrowotne opłacane za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne (rozdział 85213), 47 tys. zł na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ (rozdział 84228).

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

W wyniku zmian dokonanych w trakcie roku, plan wydatków na zadania zlecone wzrósł do 7.026,7 tys. zł. W stosunku do planu pierwotnego, zmniejszono do 3,2 tys. zł wysokość dotacji na finansowanie kosztów wydawania przez gminy decyzji potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom inni niż ubezpieczeni (rozdział 85195) i do 42 tys. zł dotacji na składki zdrowotne opłacane za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne (rozdział 85213). Zwiększono zaś do 175,2 tys. zł wysokość dotacji na wynagrodzenia pracowników i obsługę USC (rozdział 75011) i do 100,6 tys. zł wysokość dotacji na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (rozdział 84228). Ponadto przyznano 9,2 tys. zł dotacji na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego przeznaczonego do produkcji rolnej (rozdział 01095), 5,3 tys. zł na wynagrodzenia za sprawowanie opieki zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej (rozdział 85219) oraz 136,2 tys. zł na pomoc finansową realizowaną na podstawie rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego (rozdział 85295).

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

1.3. Po otrzymaniu informacji o wysokości przyznanych dotacji, Burmistrz dokonał podziału kwot pomiędzy Urząd i MOPS. Następnie, stosownie do art. 248 ust. 1 i 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, przekazał MOPS odpowiednio:

- 19 listopada 2012 r., tj. 4 dni po przyjęciu projektu budżetu Miasta, informacje niezbędne do opracowania projektu planu finansowego jednostki,
- 14 stycznia, tj. 18 dni po uchwaleniu budżetu Miasta, informacje o przyjętych w uchwale budżetowej kwotach dotacji na zadania zlecone.

Wykazane w obu informacjach kwoty były zgodne z przyjętymi w projekcie i budżecie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 3-5, 13-16)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie planowania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Środki na realizację zadań zleconych Miasto otrzymywało z PUW we wnioskowanych kwotach. I tak, dotacje na:

- zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolniczej (rozdział 01095) otrzymano w dwóch transzach (pierwsza 26 kwietnia 2013 r. – 7,1 tys. zł, druga 25 października 2013 r. – 2,1 tys. zł), po przekazaniu 14 marca oraz 11 września zapotrzebowania Wojewodzie Podlaskiemu,

³ Dz. U. z 2008 r., Nr 164, poz. 1027 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 1 i 2 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 wypłatę⁵,

- wynagrodzenia pięciu pracowników wykonujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (rozdział 75011) otrzymano w 12 miesięcznych transzach, w tym dziesięciu po 14 tys. zł oraz dwóch w wysokości 18,5 tys. zł i 16,7 tys. zł,
- finansowanie kosztów wydawania przez gminy decyzji potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom inni niż ubezpieczeni (rozdział 85195) otrzymano w dziewięciu transzach (od 120 do 600 zł),
- świadczenia rodzinne, z funduszu alimentacyjnego, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212) otrzymano w 15 transzach (od 10 tys. zł do 593 tys. zł),
- składki zdrowotne opłacane za osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne (rozdział 85213) otrzymano w 11 transzach (od 250 zł do 5,2 tys. zł),
- wynagrodzenia za sprawowanie opieki zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej otrzymano jednorazowo (5,2 tys. zł), w związku z postanowieniem Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 27 września 2013 r. (rozdział 85219),
- organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej (rozdział 85228) otrzymano w 11 transzach (od 5 tys. zł do 11 tys. zł),
- pomoc finansową realizowaną na podstawie rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego (rozdział 85295) otrzymano w dziewięciu transzach (od 14 tys. zł do 16 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 17-20, 41)

2.2. Miasto finansowało środkami własnymi realizację zadań zaleconych z zakresu administracji rządowej, przeznaczając na ten cel 193,2 tys. zł (w rozdziale 75101 – 129,4 tys. zł, w rozdziale 85212 – 63,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 73,85% i 1,01% dotacji otrzymanej z budżetu państwa na te zadania). Większość tej kwoty przeznaczona została na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników realizujących zadania z zakresu administracji rządowej (183,8 tys. zł), a pozostała część (9,4 tys. zł) na zakup materiałów i wyposażenia oraz usług pozostałych (w rozdziale 75011). Burmistrz wyjaśnił, że w 2013 r. nie wnioskowano o zwiększenie dotacji w stosunku do zadań realizowanych w rozdziale 75011. Natomiast w rozdz. 85212 na obsługę realizacji zadania przeznaczają się 3% otrzymanej dotacji, w związku z tym nie było podstaw do zwiększenia dotacji. Wskazał, że dofinansował własnymi środkami realizację zadań zleconych: *Dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowej obsługi interesantów... Wykonaniem w/w zadań zajmują się pracownicy zatrudnieni w koniecznej obsłudze etatowej, niezbędnej do zapewnienia ciągłości i poprawności realizacji zadań z zakresu administracji rządowej.* (dowód: akta kontroli str. 3-5, 21)

Dwukrotnie składano zaś wnioski o zwiększenie dotacji, w tym:

- o 53,6 tys. zł na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej, w związku z koniecznością objęcia usługami siedmiu osób (rozdział 85228),
- o 5,3 tys. zł na wypłacanie wynagrodzenia za sprawowanie opieki, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej (rozdział 85219), w związku z postanowieniem Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 27 września 2013 r.

Na podstawie powyższych pism Wojewoda zwiększył dotację o wnioskowane kwoty. Ponadto w trakcie roku została przyznana dotacja celowa w wysokości 136,2 tys. zł ze środków pochodzących na realizację rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, ustanowionego uchwałą Nr 48/2013 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 22-38)

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1339.

2.3. Zadania finansowane w ramach dotacji realizowane były przez Urząd Miasta oraz MOPS. W Urzędzie nie opracowano harmonogramu przekazywania poszczególnych transz dotacji do MOPS. Z analizy zapisów ewidencji księgowej wynika, że środki te przekazywane były na rachunek MOPS od jednego do 11 dni od daty ich wpływu na rachunek budżetu. (dowód: akta kontroli str.19-20)

2.4. Miasto wykorzystało w 2013 r. 6.779,2 tys. zł, czyli całość otrzymanej dotacji, z czego 184,4 tys. zł wydatkował Urząd, a pozostałe 6.594,8 tys. zł MOPS.

Dotacje na realizację zadań wykonywanych przez Urząd, w łącznej kwocie 184,4 tys. zł (ogółem 100% otrzymanej kwoty), zapewniły wykonywanie zadań i zostały prawidłowo rozliczone:

- 175,2 zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń pięciu pracowników (pełnomocnika ochrony informacji niejawnych, inspektora ds. meldunkowych, inspektora ds. dowodów osobistych, kierownika i zastępcy kierownika USC) oraz zakup materiałów, usług, szkoleń i podróży służbowych (na żądanie PUW, 14 stycznia 2014 r. przedłożono tabelaryczne zestawienie wykorzystania dotacji),
- 9 tys. zł przekazano osobom uprawnionym, we właściwej wysokości, za wymagany okres i na podstawie prawidłowo skompletowanej dokumentacji, zgodnie z art. 6 ust. 1-4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁶. Wypłat dokonano w terminach zgodnych z art. 7 ust. 1 ustawy. Miasto potrąciło, stosownie do uprawnienia wynikającego z art. 8 ust. 5 ustawy koszty związane z ustaleniem i wypłaceniem zwrotu podatku akcyzowego w wysokości 2% łącznej kwoty zwrotu, tj. 180 zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-60)

2.5. W 2013 r. Gmina nie realizowała zadań zleconych finansowanych z udziałem środków europejskich. (dowód: akta kontroli str. 75-78)

2.6. Informacje o zrealizowanych przez MOPS zadaniach z zakresu pomocy społecznej były przedstawiane Radzie Miasta Hajnówka⁷ w postaci sporządzanych corocznie „Sprawozdań z działalności MOPS” oraz „Ocen zasobów pomocy społecznej”⁸. Dokumenty te zawierały m. in. informację w zakresie pomocy społecznej udzielanej w ramach zadań zleconych. Wszystkie informacje zostały przyjęte przez Radę. Przyjmując informację za 2012 r., radni wskazali na problem marnotrawienia środków z zasiłków przez osoby uzależnione od alkoholu oraz kwestię minimalizacji tego procederu. Ponadto Burmistrz wskazał, że *Każdy sygnał jaki dociera do urzędu o niewłaściwym wykorzystaniu świadczeń, bądź też niepokojących sytuacjach w danej rodzinie był przekazywany do MOPS celem zbadania i podjęcia właściwych działań.* (dowód: akta kontroli str. 3-5, 61-74)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej - wymaganej postanowieniem art. 69 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 68 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych - nad podejmowaniem przez MOPS działań wobec dłużników alimentacyjnych. Przeprowadzona przez NIK kontrola w tej jednostce wykazała bowiem szereg nieprawidłowości, polegających na niepodejmowaniu lub opieszałym podejmowaniu działań wobec dłużników alimentacyjnych, w tym:

- zaniechaniu wystawiania tytułów wykonawczych, mimo obowiązku wynikającego z art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹ w zw. z art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁰,
- wydawaniu decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu

⁶ Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.

⁷ 30 maja 2012 r., 23 marca 2013 r. i 24 kwietnia 2013 r.

⁸ Do zakończenia kontroli przedstawiono sprawozdania i oceny z 2011 i 2012 r.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1228 ze zm.

alimentacyjnego, po upływie dwumiesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹,

- nieprzekazywaniu informacji gospodarczej o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych, wynikających z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zaliczek alimentacyjnych, mimo wystąpienia przesłanek określonych w art. 8a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Zaległości z tytułu wypłaconych z funduszu alimentacyjnego świadczeń na koniec roku wynosiły zaś 4.640,6 tys. zł i wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 1.048,3 tys. zł, tj. o 22,6%.

Burmistrz wyjaśnił, że *MOPS podlega procedurom kontroli zarządczej tak jak wszystkie jednostki organizacyjne Miasta. W Ośrodku funkcjonuje również kontrola zarządcza wg standardów ustanowionych przez Ministra Finansów, a działalność Dyrektora Ośrodka podlega bezpośrednio nadzorowi Sekretarza i Burmistrza.*

(dowód: akta kontroli str. 92-104)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w zakresie wykorzystania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

3. Prawdliwość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych Rb-50

Opis stanu faktycznego

Zbiorcze sprawozdania budżetowe Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego przekazano Wojewodzie 11 lipca 2013 r. i 6 lutego 2014 r., tj. zgodnie z załącznikiem nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹². Wykazane w sprawozdaniu za IV kwartał kwoty planowych dotacji (7.026,7 tys. zł) wynikały z planu finansowego dochodów z tytułu przyznanych z budżetu państwa dotacji, zaś kwoty wykonanych wydatków (6.779,2 tys. zł) z ewidencji księgowej, prowadzonej na koncie 902 „Wydatki budżetu”.
(dowód: akta kontroli str. 75-91)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość i rzetelność sporządzenia sprawozdań budżetowych Rb-50.

IV. Wniosek

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 Kontroli¹³, wnosi o wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej nad podejmowaniem przez MOPS działań wobec dłużników administracyjnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 Białymstoku.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

¹² Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Białystok, dnia 20 marca 2014 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Agata Ciupa



.....
podpis