



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.009.03.2016
P/16/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24
kbf@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/009 – Dotowanie zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	Renata Izdebska-Binieć, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/45/2016 z dnia 22 września 2016 r. Marcin Tomalak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/56/2016 z dnia 28 listopada 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 201-202)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Piastowie, ul. 11 Listopada 2, 05-820 Piastów (dalej również Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Szuplewski, Burmistrz Miasta Piastowa od 30 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 203)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ planowanie i wykorzystanie przez Urząd Miasta Piastowa dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami (dalej: zadania zlecone).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd Miasta Piastowa i jego jednostki organizacyjne terminowo wypełniały zadania z zakresu administracji rządowej, które zostały ustawowo przypisane gminom do realizacji, w tym zadania polegające na przekazywaniu środków otrzymanych z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego do beneficjentów tych środków. Brak było w tym zakresie złożonych do Burmistrza lub Rady Miasta skarg. Źródłem finansowania zadań zleconych przez administrację rządową były dotacje celowe z budżetu państwa przekazywane przede wszystkim przez Wojewodę Mazowieckiego, a przypadku niewystarczającej kwoty dotacji – środki własne Miasta. NIK uważa, że jednostka samorządu terytorialnego (dalej jst) nie powinna dofinansowywać ze środków własnych realizacji zadań zleconych bez uprzedniego wystąpienia do wojewody o przekazanie odpowiednich środków finansowych z budżetu państwa umożliwiających pełną i terminową realizację tych zadań, zwłaszcza w sytuacji gdy brak jest przepisu, który upoważnia do pokrywania kosztów danego zadania zleconego także ze środków własnych jst.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły w szczególności braku oszacowania przez Urząd pełnych środków niezbędnych na realizację zadań zleconych. Nie dokonano oceny pracochłonności wykonywanych zadań, co skutkowało brakiem wyceny zadań i określenia liczby osób, które mają te zadania wykonywać. Wydatki na zadania zlecone wykazywane były w sprawozdaniach

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe wyjaśnienie.

Rb-28S jedynie do wysokości przyznanej dotacji, a wydatki przekraczające kwotę dotacji ujmowane były w rozdziałach dotyczących zadań własnych. W rezultacie niemożliwe jest wskazanie na podstawie ewidencji wysokości wydatków poniesionych przez Miasto na finansowanie zadań zleconych, poinformowanie wojewody o skali niedofinansowania zadań, a skuteczne dochodzenie od Skarbu Państwa należności z tytułu finansowania zadań zleconych ze środków własnych gminy może być bardzo utrudnione. Szacunki, obejmujące jedynie wydatki na wynagrodzenia, były dokonywane dopiero dla potrzeb kontroli. W rezultacie ustalono, że niedofinansowanie zadań zleconych w tej pozycji w 2015 r. wynosiło 383.310 zł.

III. Wyniki kontroli

1. Ustalanie i wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego oraz ocena adekwatności dotacji do wydatków niezbędnych do efektywnego i skutecznego wykonania zadań zleconych

Opis stanu
faktycznego

Objęte kontrolą zadania zlecone dotyczyły następujących obszarów: realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego², ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³ oraz ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁴ (wydatki, dochody klasyfikowane w rozdziale 75011), realizacji zadania wynikającego z ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵ polegającego na wyposażeniu szkół podstawowych w podręczniki (wydatki, dochody klasyfikowane w rozdziale 80101), realizacji zadania w oparciu o ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁶ dotyczącego wypłaty świadczeń wychowawczych (tzw. 500+; wydatki, dochody klasyfikowane w rozdziale 85211), realizacji zadań w oparciu o ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷ dotyczących świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (wydatki, dochody klasyfikowane w rozdziale 85212) oraz realizacji zadań w oparciu o ustawę o pomocy społecznej w zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych (wydatki, dochody klasyfikowane w rozdziale 85228).

Wydatki ujęte w powyższych rozdziałach, wynikające z realizacji zadań zleconych stanowiły w 2015 r. 96% wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, a na koniec pierwszego półrocza 2016 r. stanowiły 97,7% wydatków na te zadania. Nie objęte kontrolą zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez Miasto dotyczyły przeprowadzonych w 2015 r. wyborów prezydenckich, wyborów do Sejmu, Senatu, wyborów uzupełniających do Rady Miejskiej w Piastowie oraz przeprowadzonego referendum, a także zadań realizowanych przez Miasto w następujących rozdziałach: 80110 - Wyposażenie gimnazjów w podręczniki, 85213 - Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej, 85215 - Dodatki mieszkaniowe, 85219 - Ośrodki pomocy społecznej oraz 85295 - Pozostała działalność.

² Dz.U. poz. 1741, ze zm.

³ Dz.U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 391, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.

⁶ Dz.U. poz. 195, ze zm.

⁷ Dz.U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.

W porównaniu do całości wydatków ponoszonych przez Miasto Piastów, wydatki na objęte kontrolą zadania zlecone stanowiły w 2015 r. 6,7%, a w pierwszym półroczu 2016 r. wzrosły, w związku z realizacją od kwietnia 2016 r. wypłat w ramach programu 500+, do poziomu 18,9%.

Zadania zlecone, które finansowane były z rozdziału 75011, wykonywane były bezpośrednio przez komórki organizacyjne Urzędu (Urząd Stanu Cywilnego i Zespół Spraw Obywatelskich w Wydziale Administracyjnym). Wykonywanie pozostałych zadań zleconych zostało przekazane jednostkom organizacyjnym Miasta: Zespołowi Obsługi Placówek Oświatowych (ZOPO) w zakresie polegającym na wyposażeniu szkół podstawowych w podręczniki (finansowane w ramach rozdziału 80101), Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej (MOPS) – zadania dotyczące wypłaty świadczeń wychowawczych (finansowane w rozdziale 85211), zadania realizowane w oparciu o ustawę o pomocy społecznej (wydatki klasyfikowane w rozdziale 85212), oraz zadania dotyczące specjalistycznych usług opiekuńczych (rozdział 85228).

Planując budżet na następny rok, Burmistrz Miasta zwracał się do podległych mu jednostek o opracowanie i przedłożenie w terminie do dnia 25 września projektów planów finansowych. Plany były przedkładane przez MOPS do Urzędu w wyznaczonych terminach. Plany te nie były przez Urząd analizowane, jak też nie były przekazywane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (MUW). Wojewoda nie występował do Miasta o dane planistyczne. Planów do budżetu nie przedkładał ZOPO, to jest jednostka organizacyjna odpowiedzialna za realizację zadań ujmowanych w rozdziale 80101, co wynika ze specyfiki planowania w tym rozdziale. Były one wprowadzane do budżetu w następnych miesiącach.

Informacje o planowanej wysokości dotacji z budżetu państwa na 2015 r. Urząd uzyskał z MUW w dniu 24 października 2014 r. z zastrzeżeniem, że kwoty te mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad budżetem państwa na rok 2015. Budżet Miasta Piastowa na rok 2015 został przyjęty uchwałą z dnia 27 stycznia⁸ 2015 r. W odniesieniu do zadań realizowanych przez MOPS (rozdział 85212 i 85228) w budżecie przyjęto kwoty dotacji w wysokości określonej przez wojewodę mazowieckiego. Były one niższe od oszacowanych przez MOPS. W rozdziale 75011 dotacja została również przyjęta w kwocie wynikającej z informacji wojewody. Pismem z dnia 6 lutego 2015 r. wojewoda poinformował o ostatecznych kwotach przyznanych dotacji, w wyniku czego dotacja w rozdziale 75011 uległa zmniejszeniu o 12.040 zł. Do budżetu Miasta skorygowana kwota została wprowadzona uchwałą Rady Miasta z dnia 23 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 239-242)

Urząd nie sporządzał planów w zakresie zadania zleconego. Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta, *sposób planowania kwot na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w rozdziale 75011 do budżetu miasta odbywa się na zasadzie wprowadzenia informacji z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie o planowanych dotacjach celowych i dochodach, wpływających do Urzędu Miasta. Taka sama procedura jest stosowana do dotacji w dziale 852 i w dziale 801.*

(dowód: akta kontroli str. 10)

Urząd nie posiadał informacji na temat metodologii planowania przez wojewodę wysokości dotacji i o takie informacje nie występował. Nie zasięgnięto informacji w urzędzie wojewódzkim jaki poziom średnich wydatków na wynagrodzenia przyjęto

⁸ W listopadzie 2014 roku odbyły się wybory samorządowe, dlatego budżet na 2015 r. był uchwalony, zgodnie z przepisami, do dnia 31 stycznia 2015 r.

podczas obliczania kwoty dotacji, jak również wysokości zatrudnienia finansowanego przez MUW.

Informacje o wstępnie przyznanej przez wojewodę kwocie dotacji na 2016 r. Urząd uzyskał w dniu 22 października 2015 r. W budżecie miasta przyjętym uchwałą z dnia 22 grudnia 2015 r. ujęte zostały kwoty dotacji na zadania zlecone w wysokościach przekazanych przez wojewodę. Zasady opracowania planów przez jednostki organizacyjne były podobne jak w poprzednim roku. MOPS oszacował kwoty niezbędnych środków na 2016 r. w rozdziale 85212 i 85228 i w dniu 2 września 2015 r. przekazał je do Urzędu, który nie przekazywał tych informacji do MUW. W piśmie z dnia 22 marca 2016 r. wojewoda potwierdził ostateczne kwoty planowanych dotacji. W rozdziałach 85212 i 85228 były one niższe, niż oszacowane przez MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 29-32, 239-242)

Dotacje na zadania finansowane w rozdziałach 80101 i 85211 (zadanie realizowane od kwietnia 2016 r.) zostały wprowadzone do budżetu w trakcie roku budżetowego. Nie miało to wpływu na terminowość wykonania zadań zleconych i nie spowodowało konieczność ich finansowania za pomocą środków własnych.

Wojewoda w ciągu roku 2015 i 2016 wydawał decyzje o zwiększeniu planu dotacji: w rozdziale 85212 w odpowiedzi na wystąpienia MOPS, a w rozdziale 75011 z własnej inicjatywy.

- 1.1. W rozdziale 75011 dotacja na 2015 r. została przyznana w wysokości 111.248 zł, wyższej od wykonanej w roku poprzednim o 6.737 zł (tj. o 6%). Burmistrz Miasta Piastowa zwracał się w 2013 r. do wojewody o zwiększenie kwoty dotacji, lecz otrzymał odpowiedź odmowną, gdyż w ocenie wojewody ilość wykonywanych zadań nie pozwalała zwiększyć kwoty dotacji. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, wojewoda *nie uwzględnił zwiększonego nakładu pracy związanego: z wprowadzaniem wciąż nowych programów, nowych zasad obiegu dokumentów (przygotowanie, obróbka, wysłanie dokumentów), nowych zadań nakładanych przez wprowadzane nowe przepisy. Urząd uznał, że co prawda mógłby realizować zadania zlecone pogarszając jakość usług (zmniejszenie zatrudnienia, skrócenie godzin pracy) ale nie zdecydował się na obniżenie jakości realizowanych zadań.*

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

W Urzędzie nie szacowano wydatków niezbędnych do realizacji zadań zleconych w tym rozdziale, przyjmując do planu podaną przez wojewodę kwotę dotacji. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta, *wycena zadań zleconych finansowanych w tym rozdziale jest dokonywana przez MUW kwotowo, bez rozbicia na etaty.* W Urzędzie nie podejmowano próby oceny pracochłonności przy wykonywaniu zadań zleconych. Burmistrz nie występował do wojewody o zmianę planu dotacji, ani o zasady kalkulacji dotacji. Podwyższenie planu dotacji w drugim półroczu 2015 r. i 2016 r. wynikało z algorytmu stosowanego przez wojewodę, uzależniającego wysokość dotacji od liczby zrealizowanych czynności.

W rozdziale 75011 zostały zaplanowane wydatki wyłącznie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, ze względu na niewystarczające środki z dotacji. Przyznana kwota dotacji gwarantowała pokrycie wydatków na wynagrodzenia wraz z narzutami, w przeliczeniu na jeden etat na poziomie średnio miesięcznie 1.655 zł (zadania w tym rozdziale rozliczane są na 5,6 etatu). Na 2016 r. przyznana kwota dotacji gwarantowała, w przeliczeniu na jeden etat, wynagrodzenia wraz z narzutami na poziomie 1.688 zł. Różnicę pomiędzy kwotą wynagrodzeń zagwarantowaną w ramach otrzymanej dotacji, a pełną kwotą wynagrodzeń Miasto finansowało z własnych środków.

Jak wynika z wyliczeń, przeprowadzonych na potrzeby kontroli, koszt wynagrodzeń osobowych (to jest koszt wynagrodzeń brutto, powiększony o nagrody, dodatki funkcyjne, nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne, dodatkowe wynagrodzenie roczne tzw. „13-tkę”, a także o narzuty pracodawcy na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy) wyniósł w 2015 r. 440.943 zł, a w I półroczu 2016 r. 204.182 zł. Wynikający z tego rzeczywisty koszt utrzymania jednego etatu w 2015 r. wyniósł 6.562 zł, z czego finansowanie ze środków Miasta wynosiło 4.498 zł. W pierwszym półroczu 2016 r. koszt ten wynosił 6.077 zł, z czego finansowanie ze środków własnych wyniosło 4.151 zł. Wyższy koszt wynagrodzeń w 2015 r. wynikał z kumulacji jednorazowych wypłat: odprawy emerytalnej i nagrody jubileuszowej, razem na kwotę około 47.000 zł. (po pomniejszeniu o te kwoty koszt utrzymania jednego etatu w 2015 r. wynosiłby 5.862 zł).

Na poszczególnych stanowiskach wynagrodzenie brutto na dzień 30 czerwca 2016 r. wynosiło: na stanowisku inspektora od 3.470 do 4.641 zł, a na dwóch stanowiskach kierowniczych wynagrodzenie brutto wyniosło 6.462 i 7.220 zł.

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 270)

Zmiany planów w rozdziale 75011 dokonywane były wyłącznie z inicjatywy wojewody. W dniu 28 października 2015 r. wojewoda zwiększył plan dotacji na 2015 r. o 20.987 zł, w dniu 30 listopada 2015 r. o 600 zł i w dniu 10 grudnia 2015 r. o 6.440 zł, łącznie do kwoty 139.275 zł. Razem zwiększenie planu dotacji dokonane przez wojewodę w ostatnim kwartale 2015 r. wyniosło 25,2% planu z początku roku. Zwiększenie środków pozwoliło Miastu na przeznaczenie kwoty 600 zł na zakup materiałów. Wojewoda poinformował, że zwiększenie dotacji wynikało z ilości zadań realizowanych przez pracowników Urzędu Stanu Cywilnego (USC), ewidencji ludności i dowodów osobistych. Na 2016 r. przyznana kwota dotacji w wysokości 120.137 zł była niższa od ostatecznie przyznanej na 2015 r. o 13,7%. Burmistrz nie występował o zmianę planu dotacji. Podwyższenie planu dotacji nastąpiło z inicjatywy wojewody, decyzją z dnia 7 lipca 2016 r. i wynikało z rozliczenia w MUW dotacji celowych, w wyniku czego wojewoda stwierdził niedoszacowanie zadań zrealizowanych przez Piastów w 2015 r. i zwiększył plan o kwotę 15.617 zł. Kolejne zwiększenie, dotyczące planu dotacji na 2016 r. na kwotę 33.702 zł (tj. o 28,1%) zostało dokonane decyzją wojewody z dnia 20 października 2016 r.

Liczba 5,6 etatów przypisana do zadań zleconych finansowanych w ramach rozdziału 75011 wynika, jak podała Skarbnik Miasta, z *przydziału etatów przez wojewodę w przeszłości (w czasie przekazywania zadań zleconych do realizacji przez gminę) i od tego czasu Miasto przestrzega tego zalecenia*. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, *liczba etatów wynika z konieczności zabezpieczenia prawidłowego wykonywania zadań zleconych, z ich liczby, standardów realizacji oraz pracochłonności. Taka analiza nie była również przeprowadzona przez Urząd Wojewódzki. Planując liczbę etatów przypisaną do realizacji poszczególnych zadań zleconych Urząd kierował się przede wszystkim liczbą poszczególnych zadań przypisanych do danego etatu, pracochłonnością zadań, a przede wszystkim dobrem interesantów, szczególnie zwracając uwagę na jakość realizacji zadań i aby sprawy załatwiane były bezzwłocznie. Ewentualne zmniejszenie zatrudnienia ujawnie wpłynęłoby na wspomniane wcześniej standardy obsługi interesantów: terminowość, zgodność z przepisami, dostępność*. Przy ocenie realizacji zadań zleconych Urząd opierał się na sygnałach od radnych i od mieszkańców. Mieszkańcy nie zgłaszali uwag co do jakości i terminowości realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 10, 19-22, 25)

W latach 2015-2016 zadania zlecone były w wykonywane przez sześć do dziewięciu osób, w ramach 5,6 etatu. Pracowały one na stanowiskach kierownika USC,

zastępcy naczelnika Wydziału Administracyjnego, inspektorów w Zespole Spraw Osobowych Wydziału Administracyjnego. Ponadto na część etatu zatrudnieni byli inspektorzy z Wydziału Utrzymania Miasta i Samodzielnego Stanowiska ds. Obronnych (w 2015 r. na osoby spoza Zespołu Spraw Osobowych przypadało 1,1 etatu, a w 2016 r. 1,6 etatu). W Urzędzie Stanu Cywilnego ponadto funkcjonuje jeden etat, rozliczany jako wydatek na realizację zadań własnych Miasta, mimo iż zatrudniona osoba realizuje zadania zlecone. W rezultacie osoba wykonująca faktycznie czynności służbowe w USC, nie znajduje się w wykazie etatów, które są przez Miasto przypisane do obsługi zadań w tym urzędzie. Jednocześnie są tam ujmowane etaty pracowników z innych wydziałów niż administracyjny (np. wydziału mieszkaniowego). Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, w *Urzędzie Stanu Cywilnego w 2015 r. zatrudnionych była 1 osoba na cały etat w ramach rozdziału 75011, natomiast w chwili obecnej w USC zatrudnione są 2 osoby na cały etat – z tego 1 osoba w ramach rozdziału 75011 natomiast druga osoba ze środków budżetowych Urzędu. Liczba osób zatrudnionych w USC została zwiększona z uwagi na wprowadzenie programu ŹRÓDŁO, który wymaga większego zaangażowania pracowników (chodzi o czas i pracochłonność czynności koniecznych przy obsłudze nowego programu). W latach poprzednich rozważany był wariant oddania Wojewodzie zadań z zakresu USC (z uwagi na zbyt małe przekazywane środki przy zwiększonych zadaniach) lub skrócenie czasu pracy USC, jednak kierując się dobrem interesantów i nie chcąc zaniżyć standardów obsługi – Urząd nie zdecydował się na taki ruch.*

(dowód: akta kontroli str. 15, 95-125)

W Urzędzie Miejskim w Piastowie obowiązuje Regulamin Wynagradzania wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Nr 98/2009. Regulamin został wprowadzony na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁹ oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹⁰. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, *regulamin dotyczy wszystkich pracowników Urzędu wykonujących zarówno zadania własne jak i zlecone. Wynagrodzenie osób realizujących zadania zlecone było i jest na tym samym poziomie co innych pracowników z uwagi na fakt, iż wszyscy są pracownikami samorządowymi, realizują zadania dla mieszkańców Piastowa i podlegają tym samym regulacjom płacowym.*

- 1.2. W rozdziale 80101 nie były planowane wydatki na etapie sporządzania uchwały budżetowej na 2015 i 2016 r., ponieważ – jak wyjaśnił dyrektor Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych – wnioski o udzielenie dotacji celowych na każdy rok budżetowy, opracowywane na specjalnym do tego zadania załączniku pn. „Wniosek o udzielenie dotacji celowej na wyposażenie szkół podstawowych, gimnazjów i szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej lub gimnazjum w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe”, przesyłane są przez Kuratorium Oświaty w Warszawie do ZOPO dopiero w kwietniu następnego roku. Ujęta we wniosku kwota niezbędnych środków jest szacowana na podstawie zapotrzebowania dyrektorów szkół i wynika z liczby uczniów w poszczególnych klasach oraz kwoty środków niezbędnych dla wyposażenia szkół, (określanej w rozporządzeniu¹¹ Ministra Edukacji Narodowej). Tak wyliczona kwota środków niezbędnych na wyposażenie szkół została powiększona¹² o 1%,

⁹ Dz.U. z 2016 r. poz. 902.

¹⁰ Dz.U. z 2014 r. poz. 1786.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe (Dz.U. poz. 902, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 marca 2016 r. (Dz. U. poz. 339).

¹² Art. 22ae ust. 15 ustawy o systemie oświaty.

z przeznaczeniem na koszty obsługi realizowanego zadania. Do planu budżetu miasta przyznana kwota dotacji celowej została wprowadzana po otrzymaniu decyzji z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego o przyznaniu dotacji, na 2015 r. w kwocie 87.294 zł zarządzeniem z dnia 8 czerwca 2015 r., a na 2016 r. w kwocie 94.282 zł zarządzeniem z dnia 25 maja 2016r. W 2015 r. kwota 1% na koszty obsługi zadania wyniosła 980 zł i została przeznaczona na zakup tonerów do szkół.

Jak wyjaśniła Dyrektor ZOPO, w planie wydatków w rozdziale 80101 zatrudnienie do realizacji zadania zleconego nigdy nie było planowane, natomiast zadanie realizowały dwie osoby w ramach dodatkowych obowiązków (jedna osoba – księgowość, druga osoba – zbieranie informacji ze szkół, analiza i przekazywanie zbiorczych zamówień). Nie przeprowadzono analizy pracochłonności przy wykonywaniu zadań zleconych(...). Nie występowano do wojewody o podanie liczby finansowanych etatów.

(dowód: akta kontroli str. 126, 140)

- 1.3. W budżecie miasta, przyjętym uchwałą budżetową z dnia 22 grudnia 2015 r. kwota dotacji na zadania zlecone finansowane z rozdziału 85211 nie była ujęta, ponieważ ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci została ogłoszona w dniu 17 lutego 2016 r. W MOPS nie przeprowadzono szacunków wysokości środków niezbędnych do realizacji tego zadania. Dyrektor Wydziału Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego MUW poinformował pismem z dnia 17 marca 2016 r. o przyznaniu dotacji na świadczenie wychowawcze i na koszty jego obsługi¹³ razem w kwocie 6.121.956 zł, początkowo w rozdziale 85295, przeniesionej¹⁴ następnie do rozdziału 85211.

W MOPS przeprowadzono analizę pracochłonności dotychczas wykonywanych zadań, w wyniku czego wprowadzono usprawnienia w organizacji pracy, szczególnie w zakresie badania formalnej strony wniosków; nanoszenia niezbędnych parafek, pieczęci, dat, czasu oczekiwania na wydanie decyzji; terminowości załatwienia spraw; jak również gromadzenia dokumentacji w grupy. Podzielenie grup spraw na podgrupy kolejnego etapu procedury pozwoliło skrócić czas podpisywania stosownych decyzji administracyjnych przez kierownictwo i sprawne przekazywanie ich do punktu odbioru po uprzednim kontakcie telefonicznym z klientem.

W efekcie powyższych działań możliwe było dociążenie grupy ośmiu pracowników zadaniami zleconymi z zakresu realizacji świadczeń wychowawczych, bez zwiększania zatrudnienia. Ponadto MOPS podjął działania w celu ograniczenia wydatków, w szczególności na usługi pocztowe, które stanowiły istotną pozycję ponoszonych wydatków. Jak wyjaśniła Główna Księgowa MOPS, najwyższe oszczędności na wydatki bieżące w rozdziałach 85211 i 85212 MOPS w Piastowie uzyskał ograniczając usługi pocztowe poprzez wydawanie decyzji dla klientów w siedzibie MOPS, a nie listem poleconym ze zwrotką oraz wypłacie świadczeń w gotówce w kasie MOPS, a nie przekazem pocztowym osobom, które nie posiadają rachunku bankowego.

Z wyjaśnień Kierownika MOPS wynika, że zmieniono zakres obowiązków pracowników, którym przypisano nowe czynności (...). W ślad za zaleceniami audytora gminnego podczas audytu - uzupełniono w dniu 08 października 2016 r. rozszerzenie zakresu czynności osób realizujących zadanie. Została zastosowana forma wynagrodzenia w postaci dodatku wraz z pochodnymi dla pracowników obsługujących to zadanie.

¹³ Zgodnie z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w 2016 r. koszty obsługi wynoszą 2% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze.

¹⁴ W związku z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2016 zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. poz. 524).

W pierwszym półroczu 2016 r. 2% dotacji przeznaczone na obsługę tego zadania stanowiło kwotę 62.803,7 zł, z czego około 70% kwoty przeznaczono na wynagrodzenia (wraz z narzutami) dla 8 osób, wykonujących zadanie zlecone, a około 30% na wydatki rzeczowe (zakup materiałów i wyposażenia, usługi pocztowe, informatyczne itp.).

Wojewoda na bieżąco był informowany o kwocie niezbędnej dotacji na wypłaty środków beneficjentom, uwzględniające nakłady na realizację zadania w wysokości 2%. MOPS dokonywał analizy przewidywanego wykonania pokazując zapotrzebowanie na środki w II półroczu 2016 r. w terminach: 11 lipca 2016 r., 9 sierpnia 2016 r., 19 września 2016 r., 26 października 2016 r. Według szacunków MOPS niezbędna w 2016 r. kwota dotacji wyniesie 9.326.504 zł. Na dzień 30 listopada 2016 r. MOPS nie posiadał decyzji wojewody o zmianie kwoty dotacji niezbędnej do sfinansowania zadań w grudniu 2016 r., pomimo że informował o zapotrzebowaniu na środki w terminach umożliwiających wojewodzie podjęcie decyzji. Wydane decyzje (według stanu na dzień 5 grudnia 2016 r.) zabezpieczają w rozdziale 85211 prognozowane wydatki na grdzień 2016 r. na poziomie 15%.

(dowód: akta kontroli str. 491)

- 1.4. W rozdziale 85212 plan wydatków na następny rok sporządzany był przez MOPS przy uwzględnieniu danych ze sprawozdań rzeczowo-finansowych, z których wynikało m.in. jak będzie liczba świadczeniobiorców pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zasiłki rodzinne wraz z dodatkami oraz świadczenia opiekuńcze ze składką emerytalno-rentową, z uwzględnieniem ogłoszonych informacji o zmianie wysokości świadczeń lub kryteriów dochodowych na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. Planując budżet na rok 2015 Kierownik MOPS szacował je w oparciu o wydatki poprzedniego roku (3.723.130 zł) powiększając o kwotę 276.870 zł stanowiącą szacunkową waloryzację świadczeń w tym rozdziale, dodanie nowych rodzajów świadczeń (świadczenie rodzicielskie, zasiłki rodzinne i dodatki), a także przewidywany wzrost liczby świadczeniobiorców oraz koszty obsługi tego zadania, które zostały określone przez ustawodawcę na poziomie 3% dotacji¹⁵, razem na kwotę 4.000.000 zł. Oszacowana w MOPS w podobny sposób kwota wydatków na rok 2016 wyniosła 4.500.000 zł. Dotacje przyznane przez wojewodę w kwocie 3 413.000 zł na 2015 r. (i 3.910.000 zł na 2016 r.) były, jak wynika z wyjaśnień Kierownika MOPS, arbitralnie ustalone przez Urząd Wojewódzki. W ciągu roku wojewoda dokonywał, na wniosek Kierownika MOPS, zmian planu dotacji: W dniu 30 września 2015 r. zwiększył plan dotacji do kwoty 4.014.054 zł, a w dniu 30 listopada 2015 r. do kwoty 4.067.586 zł. Zrealizowane w 2015 r. wydatki w tym rozdziale w wysokości 4.048.088 zł obejmowały wypłatę świadczeń w kwocie 3.926.417 zł i koszty obsługi w kwocie 121.671 zł. Koszty obsługi w MOPS są dzielone na wynagrodzenia dla pracowników wykonujących zadania (73% kwoty przeznaczonej na koszty obsługi) i zakup niezbędnych materiałów, usługi pocztowe itp. (27% kwoty). Taki podział wydatków został określony w piśmie z 14 grudnia 2004 r. Dyrektora Departamentu Świadczeń Rodzinnych MPiPS. Obecnie o strukturze wykorzystania środków związanych z obsługą mogą decydować gminy, lecz w Piastowie pozostawiono ten podział wydatków związanych z obsługą zadań. Jak wyjaśniła Główna Księgowa MOPS, wieloletnia analiza wydatków pokazała, że 27% środków na pozostałe wydatki jest wystarczające, a 73% na wynagrodzenia i pochodne jest niewystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 510)

¹⁵ Zgodnie z art. 33 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1518, ze zm.), art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.)

Realizacja zadań dotyczących świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego była przypisana do trzech osób. Odpis 3% przyznanej dotacji na koszty obsługi gwarantował średniomiesięczną wysokość wynagrodzeń (wraz z narzutami) na poziomie 2.467 zł. Średnie wynagrodzenie w MOPS w 2015 r. wyniosło 3.759 zł brutto (4.544 zł wraz z pochodnymi). Różnica pomiędzy wynagrodzeniami finansowanymi w ramach dotacji, a faktycznymi wydatkami na wynagrodzenia była finansowana z środków własnych Miasta.

Plan wydatków na 2016 r. ustalony w uchwale budżetowej Miasta na kwotę 3.910.000 zł, został, w związku z decyzją wojewody, zwiększony w dniu 31 marca 2016 r. do 3.973.000 zł. W pierwszym półroczu 2016 r. zaawansowanie wydatków wyniosło 63,3% przyznanej dotacji. Kolejne zwiększenie planu wydatków na 2016 r. do kwoty 4.680.000 zł, związane ze zmianą kwoty dotacji przez wojewodę, zostało wprowadzone zarządzeniem Burmistrza Miasta Piastowa nr 152/16 z dnia 12 września 2016 r., a następnie do kwoty 4.800.990 zł zarządzeniem Burmistrza nr 208/16 z dnia 25 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 491-506)

W październiku 2016 r. MOPS oszacował wysokość niezbędnych środków na realizację zadań na kwotę 5.259.898 zł.

Na wniosek wojewody sporządzane były w MOPS w aplikacji CAS i w wersji papierowej prognozy brakujących środków na wypłaty w 2016 r. Terminy przekazanych do wojewody prognoz dotyczących przewidywanego wykonania w II półroczu 2016 r. to 12 sierpnia 2016 r., 19 września 2016 r. i 26 października 2016 r. Umożliwiały one zaplanowanie dotacji przez wojewodę na 2016 r. w terminie do 15 listopada. Zwiększenie dotacji decyzją wojewody z dnia 17 listopada 2016 r. pozwoliło na pełną realizację wypłat w listopadzie 2016 r. Decyzja ta, według stanu na dzień 5 grudnia 2016 r. zabezpieczała wydatki na grudzień 2016 r. jedynie na poziomie 17% wartości prognozowanych wypłat.

(dowód: akta kontroli str. 435-470)

- 1.5 W rozdziale 85228 kwoty wydatków zostały oszacowane na podstawie informacji uzyskanych od pracowników socjalnych terenowych (tj. rozeznania środowiska i potrzeb usług specjalistycznych w środowisku). Na realizację zadań w tym rozdziale w 2015 r. Kierownik MOPS otrzymał w planie dotacji kwotę w wysokości 33.000 zł, a w planie po zmianach kwotę 32.000 zł. Zmiana planu wynikała z inicjatywy Kierownika MOPS i była rezultatem mniejszej niż pierwotnie zakładano liczby specjalistycznych usług opiekuńczych. Wykonanie planu wyniosło 32.000 zł. Wydatki w tym rozdziale dotyczyły wyłącznie usług specjalistycznych, bez wydatków na wynagrodzenia pracowników MOPS.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W toku kontroli NIK stwierdziła, że w Urzędzie brak było planowania pełnych wydatków na realizację zadania zleconego. Nie podejmowano też próby oszacowania niezbędnego zatrudnienia osób wykonujących zadania zlecone i pracochłonności realizowanych zadań. Ustalone 5,6 etatu dla osób wykonujących zadania zlecone finansowane z rozdziału 75011, pochodzi z okresu sprzed wielu lat. Nie analizowano, czy taka liczba etatów jest adekwatna do wykonywanych zadań. Brak wiedzy o niezbędnych kwotach wydatków na realizację zadań zleconych powodował, że Urząd nie miał podstaw do występowania do wojewody o zwiększenie dotacji, choć środki przekazywane przez wojewodę nie wystarczały na pełne finansowanie wykonania zadań zleconych.

Ocena
częstkowa

NIK ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonywanie zadań finansowanych z dotacji budżetu państwa na zadania zlecone.

2. Prawidłowość rozliczenia dotacji i skuteczność nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych

Kwoty dotacji celowych były wykazane w sprawozdaniach zbiorczych Rb-27S i Rb-50 w takich samych kwotach i były one równe wpływom z dotacji, pomniejszonym o zwroty dotacji.

Również wydatki na zadania zlecone, wykazywane w sprawozdaniach zbiorczych Rb-28S i Rb-50 oraz w sprawozdaniach jednostkowych, były sobie równe. W sprawozdaniu Rb-28S, w rozdziałach dedykowanych zadaniom zleconym, wydatki wykazywano tylko do wysokości otrzymanych dotacji na te zadania, bez wydatków sfinansowanych z innych środków niż dotacje celowe z budżetu państwa. Wydatki w wysokości przekraczającej przyznaną dotację, poniesione ze środków własnych, zostały ujęte w rozdziale 75023 — Urzędy gmin (dla rozdziału 75011) i rozdziale 85219 — Ośrodki pomocy społecznej (dla rozdziału 85212). Z wyjaśnień Skarbnika Miasta wynika, że wydatki w pełnej kwocie na zadania zlecone w sprawozdaniu Rb-28S nie mogą się pojawić z uwagi na stanowisko Izby RIO w Warszawie określające zgodność Rb 50 i Rb-28S w rozdziale 75011 (...).

(dowód: akta kontroli str. 209, 233-238)

W odniesieniu do zadań zleconych nadzór nad jednostkami organizacyjnymi Miasta realizującymi te zadania polegał w szczególności na informowaniu o terminach przedkładania planów w związku z opracowywaniem budżetu, wydawaniu zarządzeń wprowadzających zmianę planów w wyniku przyznania dodatkowych środków przez wojewodę, przekazywania do jednostek organizacyjnych środków przekazanych przez wojewodę, przeprowadzaniu audytów.

- 2.1. W rozdziale 75011, jak podała Skarbnik Miasta, nie dokonywano rozliczenia zadania zleconego tak aby móc określić wszystkie wydatki zadań z zakresu administracji rządowej. Przeprowadzone w trakcie kontroli wyliczenia wydatków na zadanie zlecone wskazują, że wydatki na wynagrodzenia osób realizujących to zadanie w 2015 r. wyniosły 440.945 zł, a dotacja przyznana na realizację zadania w 2015 r. wyniosła 138.675 zł. Oznacza to, że finansowanie z własnych środków wyniosło 302.270 zł. Nawet po uwzględnieniu stwierdzonego przez wojewodę niedofinansowania zadań Miasta i przekazaniu dodatkowej kwoty w lipcu 2015 r. i przyznaniu dodatkowych środków, niedofinansowanie zadań przez wojewodę wynosiłoby 286.753 zł. Na 30 czerwca 2016 r. wydatki pokryte z dotacji wyniosły 64.694 zł, a rzeczywiste wydatki na to zadanie zlecone zostały oszacowane na kwotę 204.182 zł. Skala niedofinansowania w I półroczu 2016 r. wyniosła zatem 139.488 zł. Tymczasem w sprawozdaniu Rb-28S i Rb-50 Miasta za I półrocze 2016 r. wykazano wydatki w łącznej kwocie 64.694 zł.

(dowód: akta kontroli str. 256, 270)

- 2.2 W rozdziale 80101 pierwsza część dotacji celowej na wyposażenie szkół podstawowych w podręczniki była w 2015 r. przekazana na rachunek Urzędu w dniu 15 czerwca 2015 w kwocie 87.294 zł, a Urząd następnego dnia przekazał dotację na rachunek ZOPO. Ze sprawozdania o wydatkach na dzień 30 czerwca wynika, że środki te nie były wykorzystane. Następną część dotacji w wysokości 16.950 zł przekazano na rachunek Urzędu w dniu 21 lipca 2015 r. została na rachunek ZOPO przekazana w dniu 11 sierpnia 2015 r. W 2016 r. pierwsza część dotacji wpłynęła na rachunek Urzędu w dniu 23 maja 2016 r., i została przekazana na rachunek ZOPO w dniu 31 maja 2016 r. Ze sprawozdania o wydatkach na dzień 30 czerwca 2016 r. wynika, że dotacja ta również nie była wykorzystana. Kolejna część dotacji w kwocie 11.766 zł wpłynęła do Urzędu 23 sierpnia 2016 r., a na rachunek ZOPO została przekazana 8 września 2016 r. Dyrektor ZOPO wyjaśnił, że to w MUW

decydowano o terminach przekazania środków na rachunek Urzędu. W sprawozdaniu Rb-50 na koniec II kwartału nie mogły ukazać się wykonane wydatki dotyczące zadania zleconego, ponieważ wydatki zakupu bezpłatnych podręczników zaczęły być realizowane od miesiąca października. Szkoły podstawowe złożyły zapotrzebowania na podręczniki, materiały edukacyjne i ćwiczeniowe w wydawnictwach w miesiącu czerwcu. Zamówione przez szkoły podręczniki zostały przez wydawnictwa dostarczone do szkół w miesiącu sierpniu na podstawie specyfikacji zamówień, wydawnictwa przesyłają faktury z 30- dniowym terminem płatności. Po weryfikacji i sprawdzeniu otrzymanych podręczników wraz z ich specyfikacją, szkoły przekazują je do ZOPO w celu dokonania zapłaty.

Jak wyjaśniła Dyrektor ZOPO, średnie wynagrodzenie osób realizujących zadanie w rozdz. 80101 wyniosło w 2015 r. brutto 6.327,00 zł. natomiast w I i II kw. 2016r. 5.623,00 zł. ZOPO i Burmistrz nie zwracali się do wojewody o wyższe pokrycie wynagrodzeń poprzez wzrost dotacji na zadania zlecone, ponieważ w żadnych pismach w sprawie podręczników nie informowano o takiej możliwości. Formularze wniosków są ściśle określone (brak odpowiedniego rozdziału klasyfikacji budżetowej. Zespół Obsługi Placówek Oświatowych nie występował do dysponenta środków budżetowych o refundację wydatków na zadanie zlecone, ponieważ nie był poinformowany, że taka możliwość istnieje. Wynagrodzenia pracowników ZOPO były rozliczane w rozdziale 80114.

Z przyznanej dotacji w 2015 r. ZOPO nie wykorzystał kwoty 3.860,4 zł, która została zwrócona w dniu 30 grudnia 2015 r. Przyczyną niepełnego wykorzystania dotacji w 2015r. była różnica pomiędzy prognozowaną liczbą uczniów danych klas w roku szkolnym 2015/2016 a rzeczywistą liczbą uczniów, którym zapewniono podręczniki i materiały ćwiczeniowe we wrześniu 2016 r.

(dowód: akta kontroli str.127, 381)

- 2.3. W rozdziale 85211 Kierownik MOPS prawidłowo wykazywał kwoty wydatków ujętych w sprawozdaniu Rb-50 w wielkościach zgodnych z kwotami ujmowanymi w sprawozdaniu Rb 28S Wynikało to z faktu, że to zadanie zlecone było finansowane wyłącznie ze środków dotacji przyznanej przez wojewodę. Środki na obsługę tego zadania w wysokości 2% kwoty dotacji były wystarczające głównie w wyniku wykonywania tego zadania przez już zatrudnionych pracowników, bez przyrostu etatów.
- 2.4. W rozdziale 85212 wykazane przez MOPS w rocznym sprawozdaniu Rb-28S za 2015 r. i w sprawozdaniu za dwa kwartały 2016 r. wydatki były równe wydatkom ujętym w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach, pomimo że faktyczne wydatki związane z realizacją zadań w tym rozdziale były wyższe. W ramach otrzymanej dotacji na wynagrodzenia została wydatkowana kwota 86.321 zł, natomiast pełne wynagrodzenia wraz z narzutami wyniosły 167.364 zł i były wyższe od kwoty dotacji o 81.040 zł.

Jak wyjaśniła Główna Księgowa MOPS, w sprawozdaniu Rb-50 wykazywano tylko te wydatki, które mieściły się w zatwierdzonym planie wydatków (zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶ oraz zgodnie z Załącznikiem nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”). Zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora Departamentu Świadczeń Rodzinnych w MPIPS koszty obsługi świadczeń rodzinnych w skali roku nie mogą przekroczyć 3% przyznanej dotacji, a wszelkie wydatki ponoszone na obsługę świadczeń przekraczające tę wartość finansowane są ze środków własnych Miasta.

¹⁶ Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

Planu wydatków na koszty obsługi nie może zwiększyć, ponieważ jest to ograniczone zapisem art. 33 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 486)

Niewykorzystana w 2015 r. kwota dotacji celowej w tym rozdziale wyniosła 19.498,07 zł i została zwrócona w dniu 30 grudnia 2015 r. do Urzędu Miasta, który w dniu 8 stycznia 2016 r. zwrócił ją do MUW.

W związku z realizacją zadań zleconych, ujmowanych w rozdziałach objętych kontrolą wojewoda nie występował o dodatkowe dane, a Urząd nie przysyłał innych danych niż zawarte w sprawozdaniach oraz wynikające z aplikacji CAS.

- 2.5. Wojewoda przyznał dotację w kwocie wynikającą *stricte* z wyceny świadczonych specjalistycznych usług opiekuńczych, tzn. bez wyceny kosztów obsługi zadania. Kwota dotacji na wynagrodzenie osób świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze była wystarczająca. W sprawozdaniach Rb-50 i Rb-28S wykazywano taką samą kwotę wydatków, co w tym rozdziale było poprawne.

Uwagi dotyczące badane działalności

NIK uważa, że jst nie powinna dofinansowywać ze środków własnych realizacji zadań zleconych bez uprzedniego wystąpienia do wojewody o przekazanie odpowiednich środków finansowych z budżetu państwa, umożliwiających pełną i terminową realizację tych zadań, szczególnie biorąc pod uwagę, że brak jest przepisu, który upoważnia do pokrywania kosztów danego zadania zleconego ze środków własnych jst. Zadania zlecone jst mają charakter obligatoryjny i dotyczą wykonywania usług publicznych na rzecz obywateli, które w dużej mierze powinny być wykonywane w sposób ciągły. Z ustaleń kontroli wynika, iż jst nie otrzymuje z budżetu państwa środków, które umożliwiają pełne sfinansowanie uzasadnionych kosztów związanych z należytych wykonywaniem zadań zleconych. Mając powyższe na względzie, w tym i fakt, że w przepisach prawa oraz w treści dotychczasowego orzecznictwa¹⁷ brak jest jednoznacznej stanowiska czy jst ma obowiązek wykonywania zadań zleconych, mimo braku dostatecznych środków z budżetu państwa, uwaga NIK jest uzasadniona.

Stwierdzone nieprawidłowości

Sposób ewidencji wydatków przez Urząd uniemożliwił określenie pełnej kwoty wydatków poniesionych w związku z realizacją zadań zleconych. Brak było również zaleceń Burmistrza Miasta dla MOPS co do sposobu ewidencjonowania wydatków w celu ich przypisania do zadań zleconych i własnych. Burmistrz nie zlecał też dokonywania kalkulacji kosztów zadań zleconych w innych podległych mu jednostkach organizacyjnych Miasta.

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie rozliczenia dotacji i skuteczność nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. 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 Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Dokonanie przeglądu pracochłonności i zatrudnienia osób faktycznie realizujących zadania w rozdziale 75011.

¹⁷ Patrz np. wyrok SN z dnia 10 lutego 2012 r., sygn. akt II CSK 195/11; wyrok NSA z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. akt II GSK 2338/13

¹⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

2. Ewidencjonowanie wydatków w odpowiednich rozdziałach w sposób umożliwiający wycenę wysokości nakładów ponoszonych przez Urząd w związku z realizacją zadań zleconych.

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 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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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, dnia grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Kontroler
Renata Izdebska-Biniek
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Departamentu
z upoważnienia Jarosław Borowski
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Kontroler
Marcin Tomalak
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis