



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.021.03.2016
P/16/009



03075016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
ibi@nik.gov.pl

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 Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Krzysztof Gołębiowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/77/2016 z dnia 20 września 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku (zwany dalej „PUW” lub „Urzędem”), 15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Józef Paszkowski, Wojewoda od 9 grudnia 2015 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² ustalanie, wykonywanie i rozliczanie przez Wojewodę w latach 2015 – 2016 dotacji z budżetu państwa na wybrane zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego (dalej „j.s.t.”) oraz nadzór nad realizacją tych zadań³.

Dotacje w rozdziałach 70005, 71015, 75011, 75411 i 85321 zaplanowano zgodnie z art. 129 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (zwanej dalej „ufp”), tj. według zasad przyjętych do określenia wydatków na realizację zadań podobnego rodzaju wykonywanych w jednostkach podległych Wojewodzie.

W przypadku pozostałych zadań dotacje planowano zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniach w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz stosownie do wytycznych Ministra Finansów lub ministrów właściwych w sprawach zadań zleconych. Wojewoda nie oszacował jednak wielkości wydatków niezbędnych do poniesienia w związku z realizacją przez j.s.t. zadań zleconych. W PUW nie prowadzono również badań nad pracochłonnością poszczególnych zadań, w celu określenia dla nich odpowiedniej liczby etatów. Brak takich analiz, przy jednoczesnym nieustaleniu standardów jakości wykonania większości zadań, uniemożliwia rzetelne zaplanowanie wysokości dotacji niezbędnych poszczególnym j.s.t. do pełnej realizacji zadań, tj. stosownie do art. 49 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 13 listopada 2013 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁵. Z kolei sposób rozliczania dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich (w oparciu o liczbę spraw i stawkę godzinową) wynikał z zalecenia Ministra Finansów. Był zaś niezgodny z przepisami art. 168 ufp, obligującymi j.s.t. do zwrotu dotacji na realizację zadań zleconych jedynie w przypadku niewykonania zadania w całości.

¹ Od 8 października do 8 grudnia 2015 r. obowiązki Wojewody pełnił Wiesław Żyliński, zaś od 22 grudnia 2014 r. do 7 października 2015 r. Wojewodą Podlaskim był Andrzej Meyer.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Kontrolą objęto zadania zlecone ujęte w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 01008 (melioracje wodne), 01095 (pozostała działalność), 60003 (krajowe pasażerskie przewozy autobusowe), 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami), 71015 (nadzór budowlany), 75011 (urzędy wojewódzkie), 75411 (komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej), 80101 (szkoły podstawowe), 85156 (składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego), 85203 (ośrodki wsparcia), 85211 (świadczenia wychowawcze), 85212 (świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego), 85226 (ośrodki adopcyjne), 85228 (usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze) i 85231 (zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności). Na lata 2015 – 2016 nie planowano i nie realizowano zadań w rozdziale 01078 (usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w dziale 010 - rolnictwo).

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 198, ze zm.

Wojewoda prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem zadań zleconych oraz podejmował skuteczne działania w celu wyegzekwowania kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodność z przepisami sposobu ustalania i wykonywania dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego oraz adekwatność dotacji do wydatków związanych z efektywnym i skutecznym wykonaniem zadań zleconych

1.1. W PUW nie opracowano pisemnych zasad planowania dotacji na realizację przez j.s.t. zadań zleconych (z wyjątkiem Wydziału Polityki Społecznej, w którym stosowano kryteria podziału środków na poszczególne zadania, a także Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz Wydziału Nieruchomości i Geodezji, w których dotacje planowano w oparciu o medianę czasu pracy i stawkę godzinową dla poszczególnych zadań, obliczoną na podstawie wynagrodzeń pracowników PUW realizujących zadania podobnego rodzaju oraz pozostałych wydatków bieżących⁶). Nie opracowano także pisemnych zasad występowania do j.s.t. o dane oraz ich weryfikowania. (dowód: akta kontroli str. 4-243)

1.2. Stosownie do postanowień art. 129 ufp, dotacje celowe na realizację przez j.s.t. zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w rozdziałach 70005, 71015, 75011, 75411 i 85321 planowano według zasad przyjętych do określenia wydatków na realizację zadań podobnego rodzaju wykonywanych w jednostkach podległych, z uwzględnieniem wynagrodzeń oraz pozostałych wydatków bieżących. Na podstawie corocznie przedstawianych przez Ministra Finansów wytycznych i wskaźników⁷ przyjęto następujące założenia przy ustalaniu wynagrodzeń:

- na 2015 rok wynagrodzenia osobowe ustalono na poziomie kwot ujętych w ustawie budżetowej na 2014 rok, dodatkowe wynagrodzenie roczne w wysokości 8,5% od wynagrodzeń osobowych z 2014 roku, pochodne od wynagrodzeń w wysokości 18,69% wynagrodzeń zasadniczych, zaś pozostałe wydatki bieżące na poziomie ustawy budżetowej na 2014 rok,
- na 2016 rok wynagrodzenia ustalono z uwzględnieniem 6% wzrostu w stosunku do wynagrodzeń na 2015 rok, dodatkowe wynagrodzenie roczne zaplanowano zgodnie z ustawowo określonymi zasadami, natomiast pochodne od wynagrodzeń w wysokości 18,69% wynagrodzeń zasadniczych,
- na 2017 rok wynagrodzenia zaplanowano ze wzrostem o 1,3% w stosunku do wynagrodzeń na 2016 rok, tj. zgodnie z ustawowo określonymi zasadami, a pochodne od wynagrodzeń w wysokości 18,69% wynagrodzeń zasadniczych.

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 109-117, 192-202)

Dotacje w pozostałych z analizowanych rozdziałów planowano zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniach w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej⁸ oraz stosownie do wytycznych Ministra Finansów lub ministrów właściwych w sprawach zadań zleconych (co zostało szerzej opisane w punkcie 1.7. wystąpienia). (dowód: akta kontroli str. 4-243)

⁶ W Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców metodologię tę przyjęto począwszy od planowania budżetu na 2015 rok, zaś w Wydziale Nieruchomości i Geodezji przy planowaniu budżetu na 2017 rok.

⁷ Pisma Ministra Finansów w sprawie wstępnych kwoty wydatków (bieżących i majątkowych) ujętych w projektach ustawy budżetowej dla części 85/20 (na rok 2015: pismo nr FS2/414/2/20/LMX/2014 z 25 lipca 2014 r., na rok 2016: pismo nr FS8.450.5.20.2015 z 26 lipca 2015 r., na rok 2017: pismo nr FS8.450.1.20.2016 z 14 lipca 2016 r.), zwane dalej „wytycznymi Ministra Finansów”.

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 825), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 955, ze zm.) i rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 735).

1.3. Wojewoda zaplanował dotacje na wszystkie zadania zlecone gminom w latach 2015 – 2016⁹. Na 2015 r. nie zaplanowano trzech¹⁰ zadań zleconych powiatom i dziewięciu¹¹ zadań zleconych samorządowi województwa, zaś na 2016 r. – dwóch¹² zadań zleconych powiatom i dwóch¹³ zleconych samorządowi województwa. Jak wyjaśnili dyrektorzy Wydziałów Finansów i Budżetu, Rolnictwa i Ochrony Środowiska, Polityki Społecznej, Infrastruktury, Nieruchomości i Geodezji, Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz Nadzoru i Kontroli, na większość dotacji j.s.t. nie zgłosiły zapotrzebowania lub precyzyjne ustalenie wartości tych zadań nie było możliwe na etapie opracowania projektu budżetu (w takich przypadkach dotacje dla j.s.t. były w trackie roku zwiększane z rezerw Wojewody).

(dowód: akta kontroli str. 252, 278-279)

1.4. Informacje o kwotach dotacji celowych na realizację zadań zleconych przyjętych w projektach ustawy budżetowej na lata 2015 – 2017 oraz w ustawach budżetowych na rok 2015 i 2016 Wojewoda przekazał j.s.t. w terminach¹⁴ określonych w art. 143 ust. 1 pkt 2 oraz art. 148 pkt 1 ufp. (dowód: akta kontroli str. 70-80, 90-108, 144-181, 229-243)

1.5. Zmiany kwot dotacji celowych na zadania zlecone w 2015 rok dokonywane były przez Wojewodę do 15 listopada, tj. zgodnie z art. 170 ust. 1 ufp. W 22 przypadkach – stosownie do postanowień art. 170 ust. 2 ufp – po 15 listopada 2015 r. dokonano zmian w dotacjach celowych na 3.522,9 tys. zł. Dotyczyły one finansowania zadań j.s.t. związanych ze zdarzeniami losowymi, finansowania zobowiązań Skarbu Państwa albo związane były z zapewnieniem finansowania zadań z budżetu państwa, w tym:

- o 1.697 tys. zł zmniejszono dotacje (o 1.672 tys. zł w rozdz. 60003 i o 25 tys. zł w rozdz. 01005) w związku ze zmianą ustawy budżetowej na 2015 r.¹⁵),
- o 1.709,2 tys. zł zwiększono dotacje na sfinansowanie odszkodowań za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną (łośie) na obszarze obwodów łowieckich polnych (rozdz. 01095),
- o 100,1 tys. zł zwiększono środki z dotacji na pokrycie zobowiązań z tytułu świadczeń rodzinnych (rozdz. 85212) na podstawie decyzji wydanych po 15 listopada,
- o 8,2 tys. zł zwiększono dotacje na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (rozdz. 01095) oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, poniesionych przez gminy za drugi okres płatniczy 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 284-301)

1.6. Wszystkie j.s.t. objęte kontrolą NIK otrzymywały od Wojewody dotacje w terminach umożliwiających realizację zadań zleconych, a zwroty dokonane przez te jednostki nie były spowodowane późnym otrzymaniem dotacji. (dowód: akta kontroli str. 302-306)

⁹ Wymienione w załączniku nr 5 do ustawy budżetowej na rok 2015 i w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na rok 2016.

¹⁰ Były to następujące zadania: [1] zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, [2] zagospodarowanie i ochrona drzewostanów uszkodzonych w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych zagrażających trwałości lasów, w przypadku braku możliwości ustalenia sprawcy, w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, [3] zadania z zakresu gospodarki wodnej oraz zarządzania wodami (ustalanie linii brzegu, wydawanie zezwoleń wodnoprawnych).

¹¹ Były to następujące zadania: [1] wykonanie inwentaryzacji złóż surowców mineralnych na terenie województwa, [2] wykonywanie i udostępnianie kartograficznych opracowań tematycznych dla obszaru województwa, [3] aktualizacja rejestru powierzchniowego obwodów łowieckich oraz map obwodów łowieckich, [4] udzielanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie kopalni podziemnych i pospolitych, [5] utrzymanie urządzeń wodnych Skarbu Państwa niebędących urządzeniami melioracyjnymi, wobec których prawa właścicielskie sprawuje marszałek województwa, [6] wykonywanie praw właścicielskich w stosunku do wód nieistotnych dla rolnictwa, [7] opracowanie programów ochrony powietrza dla obszarów, na których występują przekroczenia standardów jakości powietrza, [8] opracowanie programów ochrony środowiska przed hałasem dla terenów, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny, [9] udzielanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie solanek, wód leczniczych i termalnych.

¹² Zadania wymienione w pkt 1 i 2 przypisu nr 11.

¹³ Były to następujące zadania: [1] opracowanie programów ochrony powietrza dla obszarów, na których występują przekroczenia standardów jakości powietrza, [2] opracowanie programów ochrony środowiska przed hałasem dla terenów, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny.

¹⁴ Informacje o kwotach dotacji ujętych w projektach ustawy budżetowej na lata 2015 – 2017, przekazano w latach 2014 – 2016 w dniu 25 października, zaś informacje o kwotach ujętych w ustawach budżetowych na lata 2015 – 2016 w dniach 16 lutego 2015 r. i 22 marca 2016 r.

¹⁵ Ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 2195).

Na podstawie informacji uzyskanych od 15 j.s.t.¹⁶, które dokonały zwrotu dotacji za 2015 rok ustalono, iż był on spowodowany głównie:

- niewykorzystaniem środków przeznaczonych na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w rozdz. 85212 (powodem zwrotu były najczęściej braki formalne we wnioskach złożonych przez potencjalnych świadczeniobiorców i mniejsza od zakładanej liczba wnioskodawców oraz osób uprawnionych do otrzymywania świadczeń¹⁷),
- wystąpieniem w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Białymstoku¹⁸ (dalej „ROPS”) 23,1 tys. zł oszczędności (rozd. 85226) w wypłatach zasiłków z ubezpieczenia społecznego pracowników przebywających na zwolnieniach lekarskich, a także nienaliczaniem składek na fundusz pracy od pracowników, którzy ukończyli 55 lat, zmniejszonym zapotrzebowaniem na artykuły biurowe, energię i usługi pocztowe, niższymi kosztami podróży służbowych, itp.,
- niewykorzystaniem przez Miasto Białystok 15,2 tys. zł na zakup podręczników szkolnych i materiałów ćwiczeniowych w rozdz. 80101 (zwrócona kwota stanowiła różnicę pomiędzy liczbą zakupionych pomocy naukowych a liczbą wskazaną we wnioskach składanych przez dyrektorów szkół oraz z uzyskanych oszczędności przy zakupie)¹⁹.
(dowód: akta kontroli str. 307-365)

Ponadto w wyniku rozliczenia dokonanego w styczniu 2016 roku przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, wszystkie j.s.t. zostały zobowiązane do zwrotu 970,1 tys. zł otrzymanych na realizację zadań zleconych w rozdz. 75011 (od 0,6 tys. zł w przypadku Gminy Szepietowo do 286,9 tys. zł w przypadku Miasta Białegostoku). W odpowiedzi pięć j.s.t. (miasta Łapy, Zambrów, Grajewo, Suwałki, Augustów i Łomża) zwróciło się do PUW z prośbą o przedstawienie stosownego rozliczenia. (dowód: akta kontroli str. 905-926)

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił: „Zawarte w piśmie Nr OB-I.3123.3.2016.JB z 18 stycznia 2016 r. wyliczenia dot. wysokości należnej gminom dotacji oraz kwot podlegających zwrotowi zostały wykonane zgodnie z wprowadzonym przez MF z dniem 01.01.2015 r. mechanizmem naliczania dotacji opartym na kryterium liczby zrealizowanych przez daną jednostkę spraw z uwzględnieniem ujednoczonego czasu realizacji zadań oraz mediany stawki roboczogodziny. Podstawę wysokości dotacji stanowiła zatem ilość spraw zrealizowana przez daną jednostkę w roku 2015, a kwota do zwrotu stanowiła różnicę pomiędzy środkami przekazanymi w 2015, a należną dotacją. (...) Ponadto pragnę poinformować, iż od momentu wprowadzenia przez MF nowego mechanizmu naliczania dotacji na sprawy obywatelskie, tj. od 01.01.2015 r., nie wystąpiła sytuacja, w której jednostka samorządu terytorialnego nie zrealizowałaby żadnej sprawy w okresie sprawozdawczym (...) Należy zaznaczyć, iż nie ma jednolitego, wskazanego przez ministra modelu weryfikacji danych dot. liczby zdarzeń stanowiących podstawę naliczania przedmiotowej dotacji. W kontaktach z innymi urzędami wojewódzkimi ustalono, iż każde województwo wypracowuje własny system, samemu decydując, które źródło danych przyjmuje za najbardziej wiarygodne (np. przyjmowanie wyłącznie danych wykazanych przez gminy, przyjmowanie wyłącznie danych ministerialnych, wyliczanie średnich wartości na podstawie kilku źródeł). Biorąc powyższe pod uwagę pragnę podkreślić, iż dopóki nie zostanie ustalony spójny, jednolity model weryfikacji liczby zdarzeń zrealizowanych przez gminy, rzetelne naliczenie dotacji celowej w zakresie spraw obywatelskich będzie znacznie utrudnione lub wręcz nierealne”. Szerzej na ten temat w pkt. 1.7.5. (dowód: akta kontroli str. 929-931, 1037-1038)

¹⁶ O udzielenie informacji zwrócono się do j.s.t., które dokonały najwyższych zwrotów do budżetu państwa, w tym do miast na prawach powiatu, które zwróciły środki w kwotach przekraczających 10 tys. zł oraz do pozostałych j.s.t., które zwróciły dotacje w kwotach powyżej 5 tys. zł.

¹⁷ Na przykład Miasto Białystok zwróciło 193 tys. zł w związku z odrzuceniem 1.240 wniosków z brakami formalnymi oraz kwotą świadczeń mniejszą od zakładanej.

¹⁸ Jednostka organizacyjna samorządu województwa.

¹⁹ Ponadto, jak wynika z informacji uzyskanych od Skarbnika Miasta, jedna ze szkół podstawowych („Akademia Językowa”) zrezygnowała z zakupu podręczników i ćwiczeń.

1.7. W Urzędzie nie opracowano szczegółowej metodologii podziału pomiędzy j.s.t dotacji na zadania zlecone, z wyjątkiem spraw obywatelskich, gospodarki nieruchomościami i pomocy społecznej. W przypadku pięciu rozdziałów dotacje planowano jak dla wydatków podobnego rodzaju, wykonywanych w jednostkach podległych Wojewodzie (wymieniono je w pkt 1.2.). Dotacje na objęte kontrolą zadania zlecone na lata 2015 – 2017 planowano w niżej wymieniony sposób.

1.7.1. Plany wydatków na zadania bieżące z zakresu melioracji wodnych (rozd. 01008) ustalane były corocznie przez Wojewódzki Zarząd Urządzeń i Melioracji Wodnych w Białymstoku²⁰ (dalej „WZMiUW”) w kwotach po 3.628 tys. zł (tj. w wysokości określonej przez Wojewodę – stosownie do wytycznych Ministra Finansów przyjętych w projektach budżetu w części 85/20 – województwo podlaskie). W latach 2015 – 2016 Minister Finansów dokonał – na wniosek Wojewody²¹ – zwiększeń wydatków odpowiednio o 10.000 tys. zł i 13.000 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, poz. 50), przeznaczonej na dofinansowanie utrzymania urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa. Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Środowiska wyjaśnił: *„Kwota dotacji planowana w budżecie Wojewody Podlaskiego w wysokości 3 628 tys. zł, jest kwotą wystarczającą do sfinansowania kosztów stałych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez WZMiUW w Białymstoku. Z kwoty tej finansowane są m. in. 33 etaty, których ilość została określona w 2010 r. na podstawie faktycznej ilości roboczogodzin niezbędnych do wykonania w ciągu roku obsługi i konserwacji zbiornika, jazów, pompowni, budowli piętrzących itp. Kwotę dotacji po opłaceniu etatów, rachunków za energię, najem itp., WZMiUW przeznacza na wykonanie robót konserwacyjnych (...) WZMiUW w Białymstoku corocznie informowany jest o możliwości pozyskania dodatkowej kwoty dotacji z rezerwy celowej. Wojewoda Podlaski występował do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Finansów o zwiększenie budżetu w kwotach odpowiadających zapotrzebowaniu, w tym zakresie miał więc wpływ na wysokość kwot przyznanych z rezerwy. Minister Finansów w roku 2015 i 2016 zwiększył budżet Wojewody Podlaskiego o kwoty zgodne z przekazanymi wnioskami. Można zatem uznać, że potrzeby WZMiUW w Białymstoku w 2015 i 2016 roku w zakresie utrzymania urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, zostały zabezpieczone w 100%”.*

(dowód: akta kontroli str. 505-506)

Wydatki majątkowe planowano zgodnie z procedurą określoną przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej. W odpowiedzi na pisma Wojewody w sprawie oszacowania potrzeb:

1. W czerwcu 2014 roku WZMiUW zgłosił zapotrzebowanie na środki finansowe na 2015 rok w kwocie 550 tys. zł (§ 6510) na zakończenie sporządzania dokumentacji projektowej trzech zadań oraz 587 tys. zł (§ 6510) na sfinansowanie podatku VAT w związku z zakończeniem projektów realizowanych w ramach PROW 2007 – 2013. Ponadto w ramach finansowania Wspólnej Polityki Rolnej, zgłoszono 1.914 tys. zł w § 6517 i 638 tys. zł w § 6519. Po otrzymaniu informacji Wojewody o wstępnych kwotach ujętych w projekcie ustawy budżetowej na 2015 rok – w sierpniu 2014 roku – WZMiUW przedłożył Wojewodzie materiały planistyczne zgodne z tymi kwotami (100 % – 1.137 tys. zł w § 6510 oraz 75% wartości pierwotnie zgłoszonych w § 6517 – 1.436 tys. zł i § 6519 – 479 tys. zł), później ujętymi w planie finansowym.
2. W czerwcu 2015 roku (z korektą w lipcu) WZMiUW zgłosił zapotrzebowanie na środki finansowe na 2016 rok w kwocie 40.022 tys. zł (§ 6510) na realizację 11 zadań inwestycyjnych, zaś po otrzymaniu informacji Wojewody o wstępnej kwocie ujętej w projekcie ustawy budżetowej na 2016 rok – w sierpniu 2015 rok – przedłożono materiały planistyczne zgodne z tą kwotą, tj. 2.053 tys. zł na jedno zadanie (5,1% kwoty pierwotnie zgłoszonej), później ujętą w planie finansowym.

²⁰ Jednostka organizacyjna Samorządu Województwa.

²¹ Po uprzednim zgłoszeniu potrzeb przez WZMiUW.

3. W czerwcu 2016 roku WZMIUW zgłosił zapotrzebowanie na środki finansowe na 2017 rok w kwocie 58.544 tys. zł (§ 6510) na realizację 12 zadań inwestycyjnych, zaś po otrzymaniu informacji Wojewody o wstępnej kwocie ujętej w projekcie ustawy budżetowej na 2016 rok – w lipcu 2016 roku – przedłożono materiały planistyczne zgodne z tą kwotą, tj. 2.502 tys. zł na jedno zadanie (4,3% kwoty pierwotnie zgłoszonej).
(dowód: akta kontroli str. 366-475)

1.7.2. Dotacje na dopłaty do stosowanych przez przewoźników ustawowych ulg w krajowych pasażerskich przewozach autobusowych (rozdz. 60003) na rok 2015 w kwocie 21.100 tys. zł zaplanowano na podstawie uzyskanych w czerwcu 2014 roku przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego (dalej „UMWP”) informacji od przewoźników (zgłosili oni zapotrzebowanie na 21.007,9 tys. zł). Planując dotacje na lata 2016 – 2017, Wojewoda nie występował do samorządu województwa o oszacowanie potrzeb finansowych. W projektach budżetu ustalono je w kwotach odpowiednio 20.900 tys. zł i 19.900 tys. zł, na podstawie analizy kształtowania się dotychczasowego zapotrzebowania na dotację (przy założeniu wzrostu potrzeb o ok. 5% w 2016 roku i ok. 2,6% w 2017 roku²²). Ostatecznie w ustawach budżetowych na lata 2016 – 2017 na zadanie zaplanowano po 19.000 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 509-553, 1835-1836)

1.7.3. Dotacje na zadania zlecane z zakresu gospodarki gruntami i nieruchomościami (rozdz. 70005) planowano w oparciu o limit wydatków określony przez Ministra Finansów:

1. Wydatki na 2015 rok zaplanowano w kwocie 1.768 tys. zł, z czego 680 tys. zł na realizację przez starostów zadań wynikających m.in. z art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²³ (m.in. wycena nieruchomości, określenie prawa własności nieruchomości, zastępstwo prawne) i 1.088 tys. zł na utrzymanie 29,75 urzędników realizujących te zadania (dane o liczbie etatów uzyskano od j.s.t.).
2. Przy podziale dotacji na realizację zadań w 2016 roku (680 tys. zł) zastosowano algorytm opracowany w drodze konsultacji z innymi województwami – na kwoty przyznane poszczególnym powiatom składały się: 50% dotacji z 2014 roku, 12% kwoty wnioskowanej przez powiat (30% dotacji) i 0,34% dochodów uzyskanych przez powiat (20% dotacji), zaś na utrzymanie urzędników zaplanowano 1.141 tys. zł.
3. Dotację na 2017 rok (zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów) zaplanowano na poziomie ustawy budżetowej na 2016 rok, tj. w wysokości 1.833 tys. zł (w tym 680 tys. zł na realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami i 1.153 tys. zł na utrzymanie urzędników).
(dowód: akta kontroli str. 41-42, 67, 162, 169, 586)

W dniu 2 czerwca 2015 r. Minister Finansów poinformował wojewodów o prowadzeniu analiz, mających na celu wypracowanie mechanizmów umożliwiających przyjęcie jednolitych sposobów kalkulacji kosztów wybranych zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez j.s.t. oraz przekazał – uzgodniony z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju, Ministrem Administracji i Cyfryzacji oraz Ministrem Skarbu Państwa – wstępny katalog zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami z prośbą o: [1] dokonanie analizy katalogu i ewentualne jego uzupełnienie, [2] weryfikację zawartych w nim danych poprzez empiryczne sprawdzenie i wskazanie ujednoliconego, faktycznego dla danego województwa czasu realizacji przez powiaty czynności w ramach zadań (na podstawie czynności realizowanych w 2014 roku), [3] przyporządkowanie zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami do zadań o podobnym charakterze realizowanych przez komórki organizacyjne urzędów wojewódzkich, [4] określenie stawki roboczogodziny dla poszczególnych zadań przy przyjęciu wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników komórek organizacyjnych w danym urzędzie, którzy realizują zadania o podobnym charakterze, z wyszczególnieniem elementów branych do kalkulacji (wynagrodzenie zasadnicze; dodatek stażowy; dodatkowe wynagrodzenie roczne;

²² Wzrost zapotrzebowania o 5% na dotację w 2016 roku przyjęto na podstawie potrzeb oszacowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w oparciu o dane przedstawione przez przewoźników. Zmniejszenie potrzeb na 2017 rok podyktowane było – w ocenie przewoźników – spadkiem liczby pasażerów korzystających z biletów jednorazowych, zmniejszeniem zapotrzebowania na bilety szkolne oraz obniżką cen biletów spowodowaną wymogami konkurencji.

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, ze zm.

pochodne od wynagrodzeń, stanowiące 18,69% wynagrodzeń zasadniczych; 3% fundusz nagród²⁴; wydatki rzeczowe, stanowiące 10% ogółu wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki przeznaczone na obsługę organizacyjną, kadrową i finansową, stanowiące 3% ogółu wydatków). W dniu 5 czerwca 2015 r. Dyrektor Wydziału Geodezji i Rolnictwa PUW przekazał starostom i prezydentom miast wstępny katalog czynności, z prośbą o jego uzupełnienie, zaś 10 czerwca 2015 r. przedstawił Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu wykaz pracowników realizujących zadania o charakterze podobnym do zadań realizowanych przez starostów. W dniu 16 czerwca 2015 r. przesłał zaś Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu katalog zadań zleconych²⁵, sporządzony w oparciu o dane uzyskane od j.s.t. oraz wysokość skalkulowanej przez nie stawki godzinowej (ok. 31 zł). Ponadto Wydział Geodezji i Rolnictwa zgłosił dodatkowe zadanie – wydawanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (25 lutego 2016 r. wystąpiono do j.s.t. o uzupełnienie katalogu o to zadanie²⁶). W dniu 13 kwietnia 2016 r. Minister Finansów przesłał wojewodom – uzgodniony z Ministrem Infrastruktury i Budownictwa, Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministrem Skarbu Państwa – katalog zadań z prośbą o przekazanie liczby poszczególnych czynności zrealizowanych w 2015 roku. Zwrócił się także o zaktualizowanie roboczogodziny i czasochłonności czynności wraz z uzasadnieniem przyczyn zmian. W dniu 27 kwietnia 2016 r. Dyrektor Wydziału Nieruchomości i Geodezji, na podstawie danych uzyskanych od starostów i prezydentów miast, przedstawił Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu „Katalog zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami”²⁷. W dniu 13 maja 2016 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu przesłał Ministrowi Finansów katalog uzupełniony o skalkulowaną stawkę roboczogodziny (wyniosła ona od 28,86 zł za zadania z zakresu regulacji stanu prawnego nieruchomości do 30,70 i 30,90 zł w przypadku pozostałych zadań). Stawka godzinowa przyjęta przez Ministra na etapie planowania budżetu na 2017 rok wyniosła 29,63 zł.

(dowód: akta kontroli str. 194, 564-632)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości i Geodezji wyjaśniła: „Najważniejszym z zastosowanych kryteriów przy podziale kwoty na realizację przez starostów zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie gospodarki nieruchomościami na poszczególne jednostki było zabezpieczenie niezbędnych środków na pokrycie kosztów utrzymania nieruchomości Skarbu Państwa, zgłaszanych pisemnie przez wszystkie jednostki. Informacje o środkach niezbędnych do realizacji zadań zleconych były pozyskiwane bezpośrednio od jednostek. Następnie jednostki aktualizowały swoje potrzeby, a ponadto kwoty dodatkowo były z nimi konsultowane i wyjaśniane (...) Zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów stawka roboczogodziny wyszacowana do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanej przez powiaty w zakresie gospodarki nieruchomościami wynosi 29,63 zł. Od 1 stycznia 2017 r. dotacja celowa na realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami powinna być rozliczana wyłącznie zgodnie z nowym katalogiem zadań, tj. na nowych zasadach oraz z uwzględnieniem nowej czasochłonności zadań i stawki roboczogodziny w wysokości 29,63 zł. W związku z brakiem wskazania przez Ministerstwo Finansów metodologii obliczania zapotrzebowania oraz późniejszego rozliczenia dotacji, a co za tym idzie powstałymi w tym zakresie wątpliwościami, skontaktowano się telefonicznie z pracownikiem Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Mieszkalnictwa w Departamencie Finansowania Sfery Gospodarczej Ministerstwa Finansów (MF) w celu uzyskania wyjaśnień m.in. czy ww. katalog będzie służył rozliczaniu wyłącznie środków na utrzymanie urzędników realizujących zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami

²⁴ Liczony od wynagrodzeń zasadniczych oraz dodatków stażowych, służbowych i zadaniowych.

²⁵ W katalogu znalazły się m.in. dwa nowe zadania zaproponowane przez Starostę Augustowskiego: [1] zadane związane z realizacją ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa (Integrująca Platforma Elektroniczna), w tym korespondencja z gminami, jednostkami powiatowymi i wojewodą oraz generowanie, uzupełnianie, poprawianie i import sprawozdań do platformy iPE, [2] udostępnianie informacji publicznej, w tym wyszukiwanie, opracowywanie i przygotowanie informacji.

²⁶ Katalog został uzupełniony 9 marca 2016 r.

²⁷ W katalogu ujęto następujące zadania: [1] przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (zawierające dziewięć czynności), [2] regulacja stanu prawnego nieruchomości (siedem czynności), [3] zasiedzenie (cztery czynności), [4] obsługa spraw związanych z użytkowaniem wieczystym (10 czynności), obsługa spraw związanych z trwałym zarządem (sześć czynności), [5] dzierżawa, najem, użyczenie nieruchomości (siedem czynności), [6] zbycie nieruchomości, nabycie do zasobu, zamiana, darowizna (12 czynności).

czy całości środków przewidzianych w rozdz. 70005. Otrzymano odpowiedź potwierdzającą, iż katalog ten ma zastąpić wyłącznie obecne „utrzymanie urzędników” (...) Aktualnie jednak, według informacji MF, nie jest jeszcze przewidziana forma rozliczania dotacji na realizację zadań pozostałych po wyłączeniu utrzymania urzędników, np. utrzymanie nieruchomości, których brak jest w katalogu zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami. W związku z powyższym przygotowywane jest pismo do jednostek z wyjaśnieniami dotyczącymi sposobu kalkulacji podziału kwot, wstępny kwotami podziału w ramach jednostki na poszczególne zadania (np. utrzymanie nieruchomości oraz utrzymanie urzędników – katalog). Równocześnie przygotowywane jest pismo do Ministerstwa Finansów z prośbą o wyjaśnienie wyżej opisanych wątpliwości”. (dowód: akta kontroli str. 724-725)

1.7.4. Dotacje na zadania związane z nadzorem budowlanym (rozdz. 71015) planowano na podstawie informacji przedłożonych przez Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego (dalej „WINB”), do wysokości limitu przyznanego przez Wojewodę Podlaskiego – stosownie do wytycznych określonych przez Ministra Finansów. Wydatki na działalność powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego na lata 2015 – 2017 zaplanowano w kwotach odpowiednio: 5.639 tys. zł, 6.312 tys. zł i 6.125 tys. zł, zawierających głównie wynagrodzenia z pochodnymi oraz pozostałe wydatki bieżące²⁸ (kwoty bazowe wynagrodzeń osobowych i dodatkowych wynagrodzeń rocznych na dany rok ustalono na poziomie ustawy budżetowej roku poprzedniego). W materiałach planistycznych uwzględniono 89,5 etatów²⁹. (dowód: akta kontroli str. 729-757)

1.7.5. Dotację na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich³⁰ na 2015 rok w kwocie 6.282 tys. zł zaplanowano zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów, który wstępny kwotę limitu wydatków pomniejszył do poziomu 70% wydatków ujętych w rozdziale 75011 (8.974 tys. zł). Pozostałe 30% wydatków Minister przeznaczył na inne zadania finansowane w dziale 750. Planowane środki, w trakcie roku, zwiększono do 9.360,5 tys. zł, tj. o 3.078,5 tys. zł (z poz. 47 rezerwy celowej), uwzględniającej wnioski z analizy miesięcznych raportów z zadań wykonywanych przez j.s.t., przekazanych transz dotacji i zgłoszonej przez gminy przewidywanej liczby zdarzeń w okresie wrzesień – grudzień. Podziału środków pomiędzy j.s.t. na 2015 rok dokonano na podstawie kryterium liczby zrealizowanych przez nie spraw w roku 2013, z uwzględnieniem ujednoczonego czasu realizacji zadań oraz ustalonej stawki roboczogodziny³¹. Zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów wydatki na rok 2016 zaplanowano w wysokości ustalonej w ustawie budżetowej na 2015 rok, powiększonej o 6% części wynagrodzeniowej, zaś na rok 2017 w wysokości środków zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2016, powiększonych o 1,3%.

Prace nad ustaleniem czasochłonności oraz stawki godzinowej zadań z zakresu spraw obywatelskich przebiegły w sposób wymieniony poniżej.

1. W dniu 8 maja 2014 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu przekazał dyrektorom Wydziałów Polityki Społecznej, Nadzoru i Kontroli, Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, Infrastruktury oraz Wydziału Geodezji i Rolnictwa propozycję metodologii ustalania wysokości dotacji celowych na zadania zlecone realizowane przez j.s.t. w rozdz. 75011 (opracowaną przez Małopolski Urząd Wojewódzki), z prośbą o jej zaopiniowanie. Metodologia ta zakładała ustalenie katalogu zadań, ich czasochłonności oraz określenie stawki za roboczogodzinę – 24,62 zł³² (przy jej obliczeniu uwzględniono: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy, 3% fundusz nagród, dodatkowe

²⁸ W paragrafach 4210, 4280, 4300, 4360, 4390, 4440.

²⁹ W tym 72,5 etatu członków korpusu służby cywilnej i 17 etatów pozostałych pracowników w latach 2015 – 2017.

³⁰ Wynikające z: ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1741, ze zm.), ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r. poz. 722, ze zm.) oraz z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2016 r. poz. 391, ze zm.).

³¹ Do wycieszenia kwot dotacji wykorzystano jednolitą dla całego kraju kalkulację, wykorzystującą katalog zadań określony przez Ministra Spraw Wewnętrznych (z liczbą zdarzeń zarejestrowanych w 2013 roku), medianę czasu realizacji poszczególnych zadań (wg danych wojewodów), medianę stawki roboczogodziny ze wszystkich województw oraz medianę stawki roboczogodziny we wszystkich województwach wynoszącą 22,92 zł.

³² Stawka ustalona przez Małopolski Urząd Wojewódzki dla zadań z zakresu: wydawania dowodów osobistych, rejestracji stanu cywilnego, prowadzenia rejestrów, ewidencji ludności, kontroli i nadzoru nad zadaniami z zakresu gospodarki i transportu (na podstawie średniego wynagrodzenia osób zajmujących się wydawaniem paszportów, zaproszeniami, obywatelstwem, sprawami cudzoziemców oraz wojewódzkim zbiorem meldunkowym).

wynagrodzenie roczne, pochodne od wynagrodzeń – 16,69% wynagrodzeń zasadniczych zgodnie z kalkulacją przyjmowaną przez Ministra Finansów do ustalania limitu wydatków dla województw, wydatki rzeczowe stanowiące 10% ogółu wydatków³³). W dniu 9 maja 2014 r. Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, odnosząc się do przedstawionej metodologii, wskazał że *całkowicie pomija ona problem gotowości do wykonywania zadań zleconych*. Zwrócił także uwagę, że jej przyjęcie spowoduje drastyczne zmniejszenie się wysokości dotacji, a w konsekwencji ograniczenie dostępności usług.

2. W dniu 22 maja 2014 r. Minister Finansów poinformował wojewodów o prowadzeniu analiz mających na celu wypracowanie mechanizmów umożliwiających przyjęcie jednolitych sposobów kalkulacji kosztów realizowanych przez j.s.t. wybranych zadań z zakresu administracji rządowej oraz przekazał – przedstawiony przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – katalog zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego oraz z ustaw o ewidencji i o dowodach osobistych wraz ze wskazaniem szacunkowego czasu realizacji poszczególnych zadań i prośbą o: [1] weryfikację zawartych w nim danych poprzez empiryczne sprawdzenie i wskazanie ujednoczonego faktycznego dla danego województwa czasu realizacji przez gminy przedmiotowych zadań (na podstawie spraw zakończonych w danym roku), [2] weryfikację liczby czynności przedstawionych przez MSW, [3] przyporządkowanie zadań z zakresu spraw obywatelskich do zadań o podobnym charakterze realizowanych przez komórki organizacyjne urzędów wojewódzkich (np. wydawanie dowodu osobistego porównywalne do wydania paszportu przez urząd wojewódzki), [4] określenie stawki roboczogodziny dla poszczególnych zadań przy przyjęciu wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników komórek organizacyjnych w danym urzędzie, którzy realizują zadania o podobnym charakterze, z wyszczególnieniem elementów branych do kalkulacji (wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy, dodatkowe wynagrodzenie roczne, pochodne, 3% fundusz nagród). Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, w nawiązaniu do pisma Ministra Finansów, 23 maja 2014 r. wystąpiła do Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców z prośbą o wskazanie (w ujęciu tabelarycznym) ujednoczonego czasu realizacji jednej sprawy w województwie, liczby zrealizowanych (zakończonych) spraw w 2013 roku oraz komórki organizacyjnej PUW, która realizuje zadania o podobnym charakterze (ze wskazaniem nazwisk pracowników). Zwróciła się również z prośbą o dokonanie analizy wstępnego (niepełnego) katalogu zadań realizowanych przez j.s.t. i wskazanie takich, w przypadku których istnieje konieczność wprowadzenia wystandaryzowanych mechanizmów kalkulacji wysokości dotacji oraz opinii co do możliwości zastosowania rozwiązań analogicznych jak w przypadku spraw obywatelskich. W dniu 5 czerwca 2014 r. Wojewoda przedłożył Ministrowi Finansów wykaz zadań z zakresu spraw obywatelskich realizowanych przez gminy wraz z wysokością stawki za roboczogodzinę, skalkulowaną na podstawie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników komórek organizacyjnych realizujących zadania o podobnym charakterze³⁴ oraz średnich wydatków pozapłacowych przypadających na jednego pracownika (wysokość stawek wyniosła od 29,92 zł do 31,94 zł w przypadku spraw z zakresu rejestracji stanu cywilnego, od 29,89 zł do 33,19 zł w sprawach z zakresu ewidencji ludności i od 31,94 zł do 34,33 zł w sprawach z zakresu dowodów osobistych).

Wojewoda nie informował Premiera o różnicach między stawkami roboczogodziny obliczonymi przez PUW i ustalonymi przez Ministra Finansów. W dniach 19 lutego i 21 kwietnia 2015 r., m.in. w związku z pytaniami j.s.t., zgłaszał Ministrowi Finansów problemy związane z dotowaniem zadań z zakresu spraw obywatelskich, m.in. dotyczące: [1] możliwości finansowania nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych pracowników oraz kosztów rzeczowych (np. zakupu energii, aktualizacji i serwisowania oprogramowania, remontów sal ślubów, [2] sposobu rozliczania dotacji w kontekście postanowień art. 168 ust. 1 pkt 6 ufp („Czy rozliczanie dotacji powinno być dokonywane

³³ W metodologii wskazano, iż był to poziom wydatków wykazywany w pozwie Miasta Krakowa oraz Zarządu Województwa Małopolskiego w przedsądowym wezwaniu do zapłaty.

³⁴ Oddziału ds. Rejestracji Stanu Cywilnego, Obywatelstwa i Repatriacji, Oddziału ds. Ewidencji Ludności i Spraw Wojskowych oraz Oddziału Paszportów.

na podstawie liczby zadań? Czy w sytuacji, gdy w okresie IV kwartału okaże się, że jednostka wykonała mniej zadań niż szacowano, powinna dokonać zwrotu w wielkości adekwatnej do liczby niewykonanych zadań i odwrotnie, czy w sytuacji zrealizowania większej liczby zadań wydatki będą refundowane ze środków dotacji przyznanej na kolejny rok budżetowy. W odpowiedzi Minister Finansów poinformował Wojewodę, iż w przyjętej stawce roboczogodziny (22,92 zł) uwzględnione zostały, co do zasady, wszystkie koszty związane z realizacją zadania, w tym rzeczowe. Wskazał także, iż w przypadku uzasadnionego niedoboru środków na realizację zadań będzie możliwość ich uzupełnienia z rezerwy celowej (sfinansowano nią zgłaszane przez gminy niedobory w kwocie 3.075 tys. zł, o czym wspomniano wyżej, w pkt 1.7.5). Minister zwrócił również uwagę, iż zgodnie z art. 168 upf dotacje, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane.

3. W dniu 26 stycznia 2016 r.³⁵ Dyrektor Departamentu Spraw Obywatelskich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – w związku ze zgłaszanymi zastrzeżeniami do katalogu zadań zleconych – zwrócił się do dyrektorów wydziałów spraw obywatelskich urzędów wojewódzkich z prośbą o weryfikację – w porozumieniu z j.s.t. – czasochłonności poszczególnych zadań oraz przedstawienie sugerowanej nowej stawki roboczogodziny (w tym wskazanie, jakie koszty powinny być w niej uwzględnione). Wystąpił również o informację, czy na terenie województwa znajdują się gminy niedofinansowane w sposób istotny, tj. uniemożliwiający realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich nawet w bardzo ograniczonym zakresie (np. wysokość dotacji pozwala tylko na opłacenie znikomej części etatu). W odpowiedzi z 29 lutego 2016 r. Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców PUW przesłał uśrednione mediany czasochłonności na podstawie danych uzyskanych od j.s.t.³⁶ (były one wyższe od propozycji przedstawionych przez MSWiA, co – w ocenie Dyrektora – wynikało ze „specyfiki pracy małych jednostek, gdzie jeden pracownik musi być wszechstronny, ma szeroki zakres czynności, przez co wydanie jednostkowe decyzji wymaga większego zaangażowania (...)). Dyrektor wskazał, iż j.s.t. zgodnie podkreślały, że ustalony katalog zadań nie odzwierciedla faktycznego nakładu pracy, w związku z tym przedstawiły szereg propozycji jego uzupełnienia o dodatkowe, nieujęte w nim zadania³⁷. Gminy zwracały również uwagę, że każda czynność administracyjna ma inny charakter i nie da się jej ująć w jednolite, znormalizowane ramy czasowe.

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 92-93, 109-117, 783-886, 932-945)

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił, iż: „(...) w trakcie prac nad wdrożeniem w 2014 r. nowego systemu naliczania dotacji nie konsultowano z j.s.t. wysokości stawki roboczogodziny. Zgodnie z pismem Wydziału Finansów i Budżetu PUW Nr FB-II.3110.2.2014.BŁ z dnia 3 maja 2014 r. Wydział został zobligowany jedynie do przedstawienia propozycji, co powinno wchodzić w skład kalkulacji tejże stawki. Jeśli chodzi o wysokość stawki roboczogodziny, została ona odgórnie ustalona i przekazana przez Ministerstwo Finansów. Sugestie gmin w tym zakresie analizowano dopiero na początku 2016 r. w związku ze zgłoszoną przez MSWiA potrzebą nowelizacji katalogu zadań stanowiącego podstawę naliczenia dotacji” (...) „Już w 2014 r. w trakcie przygotowań do wdrożenia nowego mechanizmu naliczania dotacji na realizację przez gminy zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich, opartego wyłącznie na kryterium liczby zrealizowanych przez daną jednostkę spraw z uwzględnieniem ujednoczonego czasu realizacji zadań oraz mediany stawki roboczogodziny, Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców PUW niejednokrotnie zwracał uwagę, iż wprowadzenie tychże zmian jest co najmniej przedwczesne zwłaszcza, że z dniem 1 marca 2015 r. weszły w życie nowe

³⁵ Pismo nr DSO-WP-0770-2-3/2016.

³⁶ Na przykład: [1] sporządzanie aktów stanu cywilnego (tryb zwykły i szczególny) – 1,42 godz. (przy propozycji MSWiA – 1,1 godz.), [2] wydawanie zaświadczeń, zezwoleń oraz przyjmowanie oświadczeń (w sprawach z zakresu stanu cywilnego) – 0,95 godz. (przy propozycji MSWiA – 0,6 godz.), [3] wydawanie decyzji w sprawie imion i nazwisk – 2,42 godz. (propozycja MSWiA – 2 godz.), decyzje w sprawach meldunkowych – 25,83 godz. (propozycja MSWiA – 24 godz.), [4] wydawanie dowodów osobistych 0,75 godz. (propozycja MSWiA – 0,5 godz.).

³⁷ Na przykład: [1] prowadzenie archiwum zakładowego USC, [2] oprawa, konserwacja i renowacja ksiąg stanu cywilnego, [3] organizacja i przeprowadzenie uroczystości 50-lecia pożycia małżeńskiego, [4] prowadzenie korespondencji konsularnej w zakresie rejestracji stanu cywilnego.

regulacje prawne dot. wykonywania przez gminy zadań z zakresu rejestracji stanu cywilnego, ewidencji ludności oraz dowodów osobistych, które spowodowały istotne zmiany w zakresie realizowanych przez poszczególne komórki organizacyjne urzędów gmin spraw obywatelskich, nie tylko pod względem merytorycznym, ale i systemowym. Biorąc pod uwagę aspekt finansowy należy stwierdzić, iż nowo wprowadzony system jest zdecydowanie mniej korzystny dla mniejszych jednostek, które w związku z faktem, iż realizują mniej zadań, otrzymują dużo mniejszą dotację. Nie bez znaczenia pozostaje tu fakt umożliwienia dokonywania czynności z zakresu spraw obywatelskich poza miejscem swojego zameldowania, co w praktyce przejawia się w zwiększeniu ilości zdarzeń w większych jednostkach (np. ze względu na rozpoczęcie roku akademickiego i przyjazd studentów).
(dowód: akta kontroli str. 930, 1038)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wprowadzony od 2015 roku sposób rozliczania dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich (w oparciu o liczbę spraw i stawkę godzinową) wynikał z zalecenia Ministra Finansów. Był zaś niezgodny z przepisami art. 168 ust. 6 ufp, obligującymi j.s.t. do zwrotu dotacji na realizację zadań zleconych jedynie w przypadku niewykonania zadania w całości.

Opis stanu faktycznego

1.7.6. Dotacje na zadania zlecone realizowane przez komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej (rozd. 75411) planowane były przez Komendanta Wojewódzkiego PSP z uwzględnieniem limitu przyznanego przez Wojewodę Podlaskiego (stosownie do wytycznych Ministra Finansów):

1. Wydatki na 2015 rok, zarówno w projekcie jak i w ustawie budżetowej, zaplanowano w kwocie 68.041 tys. zł.³⁸ Wynagrodzenia osobowe pracowników, służby cywilnej oraz uposażenia funkcjonariuszy (§ 4010, 4020 i 4050) wyliczono na poziomie ustawy budżetowej na 2014 rok (do kalkulacji zatrudnienia przyjęto – z uwagi na brak zmian – liczbę etatów w komendach powiatowych z 2014 roku³⁹). Dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników cywilnych i służby cywilnej ustalono w wysokości 8,5% planu wynagrodzeń w 2014 roku – zgodnie z ustawowo określonymi zasadami, zaś nagrody roczne dla funkcjonariuszy w wysokości 8,33% planowanych środków na uposażenia zasadnicze strażaków wraz z dodatkami o charakterze stałym. Wydatki pozapłacowe zaplanowano na poziomie ustawy budżetowej na 2014 rok, po zwiększeniu środkami w wysokości 12 tys. zł, przeznaczonymi na pochodne od wynagrodzeń.
2. W projekcie budżetu i w ustawie budżetowej na 2016 rok wydatki w rozdz. 75411 zaplanowano w kwocie 70.909 tys. zł⁴⁰. Liczba etatów kalkulacyjnych nie uległa zmianie. Plan wydatków na uposażenia funkcjonariuszy (§ 4050) zwiększono – w stosunku do ustawy budżetowej z 2015 roku – o 1.772 tys. zł, zaś wynagrodzenia osobowe pracowników i służby cywilnej (§ 4010, 4020) o 65 tys. zł. Jednocześnie komendom miejskim i powiatowym PSP, zatrudniającym do 30 pracowników, przyznano 55 tys. zł na uzupełnienie wydatków na sfinansowanie nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych. Wysokość dodatkowych wynagrodzeń rocznych oraz nagród dla funkcjonariuszy ustalono na podstawie planu wynagrodzeń na 2015 rok (z zastosowaniem analogicznych stawek procentowych). Wysokość równoważników pieniężnych i ekwiwalentów dla funkcjonariuszy (§ 4180) oraz pozostałych należności (zabezpieczenie wypłat nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych, ekwiwalentów za urlop) zwiększono o 224 tys. zł. Pozapłacowe wydatki bieżące zaplanowano na poziomie ustawy budżetowej na 2015 rok, zwiększając je o 56 tys. zł na utrzymanie Systemu Wspomagania Decyzji.
3. Wydatki na 2017 rok zaplanowano w kwocie 72.069 tys. zł⁴¹. Liczba etatów kalkulacyjnych na rok 2017 nie uległa zmianie w porównaniu do lat poprzednich. Plan wydatków na wynagrodzenia funkcjonariuszy w stosunku do ustawy budżetowej na 2016 rok zwiększono o 866 tys. zł, zaś wynagrodzenia osobowe pracowników i służby cywilnej (§ 4010, 4020) o 42 tys. zł (w tym 26 tys. zł na uzupełnienie wydatków na sfinansowanie nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych w jednostkach

³⁸ Tj. o 92 tys. zł więcej niż w materiałach planistycznych przedstawionych Wojewodzie w sierpniu 2014 roku.

³⁹ Łącznie 1.007 etatów, w tym 965 etatów funkcjonariuszy oraz po 21 etatów pracowników cywilnych i służby cywilnej.

⁴⁰ Tj. o 637 tys. zł więcej niż w materiałach planistycznych przedstawionych Wojewodzie w sierpniu 2015 roku.

⁴¹ Tj. o 719 tys. zł więcej niż w materiałach planistycznych przedstawionych Wojewodzie w lipcu 2016 roku.

zatrudniających do 30 pracowników). Środki przeznaczone na wypłatę równoważników pieniężnych i ekwiwalentów dla funkcjonariuszy oraz pozostałe należności zwiększono o 75 tys. zł. Wysokość dodatkowych wynagrodzeń rocznych oraz nagród dla funkcjonariuszy zaplanowano jak w latach ubiegłych. Pozostałe wydatki bieżące zaplanowano w wysokości nie przekraczającej przyznanego limitu.

Na etapie opracowywania budżetu na lata 2015 – 2017 nie planowano wydatków majątkowych w rozdz. 75411. W 2015 r. realizowano je w ramach projektów finansowanych z udziałem środków europejskich (w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007 – 2013 „Wspólnie chronimy Puszczę Białowieską” zakupiono dla KP PSP w Hajnówce dwa samochody ratowniczo-gaśnicze oraz ciężki samochód cysternę za 1.130 tys. zł⁴²) lub w związku z oszczędnościami w wydatkach bieżących (zakupiono serwer za 25,5 tys. zł dla KM PSP w Białymstoku i system łączności radiowej o wartości 19,2 tys. zł dla KP PSP w Sokółce). W I półroczu 2016 roku nie ponoszono wydatków majątkowych. (dowód: akta kontroli str. 1068-1159)

1.7.7. Składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (rozdz. 85156), wypłacane na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 4 i 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁴³, planowano na podstawie liczby osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego oraz liczby osób przebywających w domach pomocy społecznej i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, z uwzględnieniem wysokości opłacanej składki. W latach 2015 – 2017 dotacje na ten cel zaplanowano w kwotach: 43.689 tys. zł, 36.987 tys. zł i 33.243 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 94, 162, 233, 1192-1193, 1229-1230, 1247-1248)

1.7.8. Dotacje na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (rozdz. 85203) ustalano jako iloczyn liczby osób korzystających z usług w ośrodkach oraz średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika⁴⁴:

1. Dotację dla gmin na 2015 rok ustalono na 5.470 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi o 367 miejscach (tj. zgodnie z zapotrzebowaniem) oraz całoroczne skutki finansowania miejsc przewidzianych do uruchomienia w 2014 roku (85 miejsc, w tym cztery całodobowe). Dotację dla powiatów na 2015 rok zaplanowano w kwocie 3.470 tys. zł na realizację przez powiaty białostocki, hajnowski, łomżyński, suwalski i zambrowski zadań zleconych w zakresie utrzymania ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (247 miejsc) oraz całoroczne skutki finansowania miejsc przewidzianych do uruchomienia w 2014 roku w powiecie zambrowskim (trzy miejsca dzienne). Na 2015 rok zabezpieczono również 31 tys. zł (tzw. niepodzielone) na okresowe uruchomienie miejsc w istniejących lub nowo tworzonych ośrodkach wsparcia⁴⁵.
2. Na prowadzenie przez gminy w 2016 roku środowiskowych domów samopomocy oraz całoroczne skutki finansowania miejsc przewidzianych do uruchomienia w 2015 roku (483, w tym sześć całodobowych) zaplanowano 6.350 tys. zł dotacji. Dotację dla

⁴² Z czego 845,6 tys. zł stanowiły środki z budżetu UE i 284,4 tys. zł środki krajowe (współfinansowanie).

⁴³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1793, ze zm.

⁴⁴ Miesięczne kwoty dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia ośrodków wsparcia ustalano jako iloczyn aktualnej liczby osób korzystających z usług w tych ośrodkach oraz średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika. W latach 2015 – 2016 kwoty te wyniosły odpowiednio: 1.000 zł i 1.084 zł w środowiskowych domach samopomocy, 1.000 zł i 1.084 zł w powiatowych ośrodkach wsparcia na uczestnika dziennego pobytu, 1.200 zł i 1.220 zł w ośrodkach dowożących uczestników, 1.300 zł i 1.320 zł na uczestnika pobytu całodobowego. Wielkość podstawowej średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika korzystającego z usług ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi na 2015 rok ustalono w wysokości środków przyznaných z rezerwy celowej budżetu państwa w 2014 roku na utrzymanie jednego nowo uruchamianego miejsca (określonej w załączniku do pisma Ministra Pracy i Polityki Społecznej Nr DPS-V-51010-17-3243-JL/14 z 25 kwietnia 2014 r.). Średnią miesięczną wojewódzką kwotę dotacji na 2016 rok ustalono na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie zweryfikowania kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1058).

⁴⁵ Zgodnie z art. 51c ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.) j.s.t. może, w uzgodnieniu z wojewodą, utworzyć ośrodek wsparcia lub uruchomić nowe miejsca, z uwzględnieniem możliwości ich sfinansowania ze środków budżetu państwa. Rezerwa celowa przeznaczona na tworzenie nowych miejsc uruchamiana jest przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w II półroczu danego roku.

powiatów na utrzymanie ośrodków wsparcia (253 miejsca) oraz całoroczne skutki finansowania miejsc przewidzianych do uruchomienia w 2015 roku w powiecie zambrowskim (dwa miejsca dzienne) i powiecie białostockim (trzy miejsca dzienne z dowozem) zaplanowano na 3.665 tys. zł. Zabezpieczono także 50 tys. zł na okresowe uruchomienie miejsc w istniejących lub nowo tworzonych ośrodkach wsparcia w 2016 roku.

3. Wydatki w rozdz. 85203 na 2017 rok zostały zaplanowane w kwocie 10.015 tys. zł (zgodnie z zaleceniami zawartymi w piśmie Ministra Finansów z 14 lipca 2016 r.⁴⁶), tj. w wysokości środków ujętych w ustawie budżetowej na 2016 rok. Dotacje dla gmin zaplanowano w kwocie 6.844 tys. zł, na utrzymanie 561 miejsc w środowiskowych domach samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (513 miejsc funkcjonujących w 2016 roku i nowych 48 miejsc przewidzianych do uruchomienia do końca 2016 roku). Całkowity koszt realizacji zadania przez gminy w 2017 roku oszacowano na 8.536 tys. zł. Dotację dla powiatów zaplanowano w kwocie 3.171 tys. zł na utrzymanie w powiatowych środowiskowych domach samopomocy 260 miejsc (258 miejsc funkcjonujących w 2016 roku oraz przewidywanych do uruchomienia do końca 2016 roku dwóch nowych miejsc). Całkowity koszt realizacji zadania przez powiaty w 2017 roku oszacowano na 3.956 tys. zł⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 92-94, 169, 174-175, 233, 242-243, 1169-1171, 1208-1210)

1.7.9. Dotacje na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdz. 85212) na 2015 rok zaplanowano gminom (§ 2010) w wysokości zgodnej z projektem ustawy budżetowej, tj. 273.347 tys. zł. Podziału środków na poszczególne j.s.t. dokonano na podstawie zgłoszonego przez nie zapotrzebowania, skorygowanego o ustalony wskaźnik⁴⁸. Wydatki te, w trakcie roku zwiększono – uwzględniając składane przez gminy potrzeby – do 318.577,4 tys. zł, tj. o 45.230,4 tys. zł. Na 2016 rok zaplanowano 314.266 zł⁴⁹. Samorządowi Województwa (§ 2210) na 2015 rok na realizację zadania zaplanowano 890 tys. zł, zaś na 2016 rok – 1.155 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 108, 180, 174-175, 1192-1201, 1229-1237)

1.7.10. Plany wydatków na zadania związane z funkcjonowaniem ośrodka adopcyjnego (rozdz. 85226) sporządzane były przez ROPS. Opracowywano je – stosownie do przekazanych przez Wojewodę wytycznych Ministra Finansów – na podstawie przewidywanego wykonania roku ubiegłego (na prowadzenie ośrodka w latach 2015 – 2016 zaplanowano po 920 tys. zł). Z informacji uzyskanej od Dyrektora ROPS wynika, że w planach uwzględniano wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi, finansowane w całości dotacją celową z budżetu państwa (12,48 etatu w 2015 r. i 12,36 etatu w 2016 roku), czynsz z tytułu najmu pomieszczeń biurowych, obsługę prawną i pozostałe wydatki bieżące, w szczególności koszty przesyłek. W celu pełnego sfinansowania zadania Wojewoda dokonał w 2015 roku zwiększeń dotacji z rezerwy celowej (co zostało opisane w pkt. 1.19).

(dowód: akta kontroli str. 108, 180)

1.7.11. Dotacje na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze⁵⁰ (rozdz. 85228) na lata 2015 – 2017 zaplanowano – stosownie do wytycznych Ministra Finansów – w kwotach po 2.200 tys. zł. Podziału środków pomiędzy j.s.t. dokonano w oparciu o zgłoszone przez nie zapotrzebowanie, z zastosowaniem następujących kryteriów:

- jeżeli średni koszt 1 godziny świadczonych usług był niższy niż 21 zł, a zadanie realizowane było na podstawie umów o pracę i wnioskowana kwota była niższa niż 100

⁴⁶ Pismo Nr FS8.450.1.20.2016 w sprawie ustalenia wstępnej kwoty wydatków w części 85/20 – województwo podlaskie.

⁴⁷ Kwotę dotacji na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy zaplanowano w wysokości 1.268 zł, stanowiącej 200% kryterium dochodowego (stosownie do wytycznych zawartych w piśmie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr DPS – V.5111.5.175.2016.MZ z 30 września 2016 r.).

⁴⁸ Zastosowano przy tym jednakowy dla wszystkich gmin współczynnik korygujący, na poziomie 84,47% zgłoszonego zapotrzebowania (323.609,6 tys. zł), dostosowując wielkość dotacji do limitu środków określonego przez Ministra Finansów w ustawie budżetowej.

⁴⁹ Podziału dotacji pomiędzy j.s.t. dokonano na podstawie zgłoszonego przez gminy przewidywanego zapotrzebowania na 2016 rok (382.914,7 tys. zł), przy zastosowaniu wskaźnika korygującego, wynoszącego 82,0616.

⁵⁰ Realizowane przez j.s.t. na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 3 ustawy o pomocy społecznej, poprzez zlecenie wykonania zadań organizacjom pozarządowym, zatrudnienie pracowników na podstawie umowy o pracę, zatrudnienie osób na podstawie umowy zlecenia.

- tys. zł, dotację ustalano w wysokości 100% zapotrzebowania (w przypadku wnioskowanej kwoty wynoszącej 100 tys. zł i więcej – zabezpieczano ją w 75%),
- jeżeli średni koszt jednej godziny świadczonych usług mieścił się w przedziale 21 zł – 35 zł, a zadanie realizowane było na podstawie umów o pracę i wnioskowana kwota była niższa niż 100 tys. zł, dotacja stanowiła 80% zgłoszonego zapotrzebowania, zaś jeżeli kwota wnioskowana wynosiła 100 tys. zł i więcej – zabezpieczano ją w 70%,
 - jeżeli średni koszt jednej godziny świadczonych usług realizowanych na podstawie umowy zlecenia wynosił do 25 zł i wnioskowana kwota była niższa niż 100 tys. zł, dotację ustalano w wysokości 90% zapotrzebowania, jeżeli zaś wynosiła 100 tys. zł i więcej – zabezpieczano ją w 70%,
 - jeżeli średni koszt jednej godziny świadczonych usług realizowanych na podstawie umowy zlecenia wynosi od 25 zł do 50 zł i wnioskowana kwota była niższa niż 100 tys. zł, dotacja stanowiła 50% zapotrzebowania, natomiast jeżeli kwota wnioskowana wynosiła 100 tys. zł i więcej – zabezpieczano ją w 35%,
 - jeżeli średni koszt jednej godziny świadczonych usług realizowanych na podstawie umowy zlecenia wynosi 50 zł lub więcej, dotację ustalano w wysokości 30% zapotrzebowania,
 - jeżeli zadanie realizowane było na podstawie umów o pracę oraz umów zlecenia i średni koszt jednej godziny świadczonych usług wynosił 25 zł lub więcej, dotacja stanowiła 55% zapotrzebowania. (dowód: akta kontroli str. 1192-1201, 1229-1237, 1247-1253)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił, że: (...) *Budżet wojewody podlaskiego na kolejny rok budżetowy – w tym wysokość kwot na poszczególne zadania – planowany jest w ramach przyznanego limitu. W ramach tego limitu określona jest również kwota na zadania z zakresu pomocy społecznej. Mając na uwadze ograniczone, określone przez Ministra Finansów środki finansowe i szacowany koszt realizacji zadania (znacznie przekraczający środki będące w dyspozycji wojewody), niemożliwe jest zabezpieczenie wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego pełnego sfinansowania kosztu zadania od początku roku. W trakcie roku (od I kwartału) gminom uzupełniany jest budżet ze środków pochodzących z rezerw celowych. Podział dotacji na poszczególne j.s.t. dokonywany jest w sposób umożliwiający sprawną realizację zadania od początku roku.* (dowód: akta kontroli str. 1931)

1.7.12. Dotacja na finansowanie zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności (rozd. 85321) na 2015 rok skalkulowana została na 2.543 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie dziesięciu powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności, w tym trzech (Miejskiego Zespołu w Białymstoku, Powiatowego Zespołu w Łomży i Powiatowego Zespołu w Suwałkach), które swym zasięgiem obejmują inne powiaty. W kalkulacji uwzględniono wynagrodzenia z pochodnymi oraz pozostałe wydatki bieżące. Przy rozdysponowaniu środków pomiędzy zespoły brano pod uwagę liczbę wydawanych orzeczeń (65% kwoty dotacji) oraz liczbę obsługiwanych przez nie mieszkańców (35% kwoty dotacji). Dotacje na lata 2016 i 2017 zaplanowano w analogiczny sposób (wyniosły one odpowiednio 2.636 tys. zł i 2.700 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1285-1302)

W okresie objętym kontrolą nie planowano dotacji na zadania związane z wypłatą producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego (rozdział 01095) oraz wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe (rozdział 80101). Wprowadzane je do budżetów w trakcie roku, po złożeniu wniosków o przekazanie dotacji, wymaganych odpowiednio w § 2 ust. 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 wypłatę⁵¹ oraz art. 22af. ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵².

(dowód: akta kontroli str. 1303-1306, 1734-1746)

⁵¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1339. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie zwrotu podatku akcyzowego”.

⁵² Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.

W trakcie 2016 r. w budżecie ujęte zostały również wydatki na wypłatę świadczeń wychowawczych (rozdział 85211), w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁵³. I tak:

1. W styczniu 2016 r., w związku z pracami nad harmonogramem wydatków budżetu państwa i planowanym wdrożeniem programu Rodzina 500+, Departament Polityki Rodzinnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przesyłał wojewodom, do wykorzystania, sugerowany podział środków pomiędzy gminy. Dotacje dla gmin z terenu województwa podlaskiego przewidziano w łącznej wysokości 491.362,9 tys. zł (podziału środków dokonano na podstawie wartości pośredniej między dwiema zmiennymi: procentowym udziałem wypłaconych zasiłków rodzinnych w danej gminie we wszystkich wypłaconych zasiłkach rodzinnych w województwie oraz procentowym udziałem dzieci w wieku 0-17 lat w danej gminie w stosunku do wszystkich dzieci w wieku 0-17 lat w województwie, według stanu na koniec roku 2014). W nawiązaniu do pisma Ministra, w dniu 15 stycznia 2016 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej PUW przedłożył Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu podział środków na realizację ww. zadania, ujętych w projekcie budżetu na rok 2016 przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 21 grudnia 2015 r. w części 85/20 – województwo podlaskie, dz. 852 – Pomoc społeczna, rozdz. 85295 § 2010 w kwocie 491.363 tys. zł.
2. W dniu 12 lutego 2016 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dokonało korekty podziału środków, uwzględniającej dotacje dla gmin na wypłatę świadczeń wychowawczych w kwocie 486.533,9 tys. zł wraz z kosztami obsługi, jak i środki dla powiatów w wysokości 5.310 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację dodatku wychowawczego dla dzieci przebywających w rodzinnych formach pieczy zastępczej (wraz z kosztami obsługi). Poinformowano jednocześnie, iż propozycja ta ma charakter pogładowy i w przypadku posiadania przez służby wojewody własnych analiz ww. zakresie może zostać odpowiednio skorygowana.
3. Minister Finansów, decyzją 29 sierpnia 2016 r. zwiększył ze środków rezerwy celowej wydatki dla gmin o 60.121 tys. zł, zaś 28 września 2016 r. wydatki dla powiatów o 426,5 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1318-1353)

1.8. Metodologia obliczania i podziału dotacji celowych na zadania zlecone nie była uzgadniana ze środowiskami samorządowymi (z wyjątkiem zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami, co zostało opisane w punkcie 1.7.3.).

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił: *„Metodologia obliczania i podziału dotacji celowych na zadania zlecone nie wymagała uzgodnienia ze środowiskami samorządowymi – przy większości zadań metodologia obliczania wynika z przepisów prawa bądź procedur. Nie wpływały wnioski j.s.t. o przedstawienie sposobu obliczania dotacji (...) Na etapie planowania budżetu na lata 2015 – 2017 pozyskiwano dane o zapotrzebowaniu na środki niezbędne do realizacji zadań zleconych bezpośrednio z j.s.t. (np. wydatki w rozdz. 85212/85511), wykorzystywano również informacje o potrzebach j.s.t. dotyczące roku bazowego (np. zapotrzebowanie j.s.t. na realizację Programu Rodzina 500+, przewidywane zapotrzebowanie na świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych określone w oparciu o liczbę godzin usług i koszt 1 godz., liczba orzeczeń). Korzystano również z danych statystycznych dostępnych na stronie WUP (informacja o liczbie osób bezrobotnych), analizowano liczbę wydawanych orzeczeń o niepełnosprawności. W przypadku znacznych różnic w stosunku do roku bazowego, j.s.t. przedkładały wyjaśnienia i szczegółowe kalkulacje oraz dokonywały weryfikacji zgłoszonych potrzeb. Pozyskiwano z j.s.t. dane do identyfikacji czynników wpływających na zróżnicowanie wydatków na zadania zlecone w różnych j.s.t. (koszt 1 godz. specjalistycznych usług opiekuńczych, liczba godzin, liczba i wysokość świadczeń, liczba wydawanych orzeczeń). Pozyskane informacje stanowiły podstawę do określenia wysokości dotacji”.*

(dowód: akta kontroli str. 1359-1361)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że: *„(...) Wojewoda Podlaski – Wydział Spraw Obywatelskich PUW kilkakrotnie zgłaszał do Ministra Spraw Wewnętrznych (w 2016 roku do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) potrzebę zabezpieczenia*

⁵³ Dz. U. z 2016 r. poz. 195, ze zm.

w dotacjach środków na zapewnienie w gminach tzw. gotowości do wykonywania zadań. Ponadto Wydział Finansów i Budżetu informował Ministra Finansów o problemach związanych z finansowaniem przez gminy kosztów jednorazowych, np. wypłat nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, naprawy sprzętu komputerowego". We wrześniu 2015 roku Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, w związku z ubieganiem się o dodatkowe środki z rezerwy celowej (o których wspomniano w pkt. 1.7.5.), przedstawił Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu skalę niedofinansowania zadań, uwzględniającą ujednoczony czas ich realizacji oraz przyjętą stawkę roboczogodziny. (dowód: akta kontroli str. 871-874, 1419-1420)

1.9. Wojewoda nie prowadził ani nie zlecał podmiotom zewnętrznym badań dotyczących oszacowania wielkości wydatków, niezbędnych do poniesienia w związku z realizacją przez j.s.t. zadań zleconych. W PUW nie prowadzono również badań nad pracochłonnością poszczególnych zadań, w celu oszacowania dla nich odpowiedniej liczby etatów.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił: „Nie prowadzono badań nad pracochłonnością zadań. Od 2013 r. Wydział Polityki Społecznej odstąpił od określania wysokości wynagrodzeń w ramach dotacji na realizację przez j.s.t. zadań zleconych (formularz planistyczny BZS). Dotacje mają zapewnić pełne i terminowe wykonywanie zadań (art. 149 ustawy o finansach publicznych). Dotacja dla jednostki samorządu terytorialnego przeznaczona jest na wykonanie zadania lub dofinansowanie jego wykonania. Wojewoda nie zatrudnia pracowników realizujących zadania w ramach przyznanej dotacji dla j.s.t. i nie ma możliwości ingerencji w liczbę osób, która zostanie zaangażowana do realizacji zadania oraz wysokość środków przeznaczonych na wynagrodzenia. Wysokość środków niezbędnych do realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej oraz pozostałych zadań w zakresie polityki społecznej ustalana jest w oparciu o: liczbę wydanych orzeczeń, średni koszt wydania orzeczenia, (rozd. 85321), liczbę osób, którym świadczone są usługi, liczbę przyznanych godzin oraz koszt 1 godziny usług (rozd. 85228), wysokość środków na realizację zadań w rozdz. 85212, 85226, 85295, 85501, 85502 określona jest przez Ministra Finansów na etapie projektu budżetu. W ww. dotacjach nie są określone kwoty wynagrodzeń pracowników realizujących zadania. Dotacja dla j.s.t. na środowiskowe domy samopomocy ustalana jest w zależności od liczby uczestników korzystających z placówek”. (dowód: akta kontroli str. 1360)

Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Środowiska wyjaśnił: „Nie prowadzono specjalnych badań dotyczących pracochłonności zadań bieżących z zakresu melioracji wodnych. Natomiast bezpośredni nadzór nad działalnością WZMiUW, realizuje samorząd województwa i to on powinien dokonywać tych pomiarów. W 2010 roku zostały dokonane obliczenia związane z ilością niezbędnych etatów do realizacji zadań zleconych, które zostały zatwierdzone przez Wojewodę Podlaskiego i w naszej ocenie są one aktualne do chwili obecnej. Ww. obliczenia wykonał WZMiUW na podstawie faktycznej ilości roboczogodzin niezbędnych do wykonania w ciągu roku obsługi i konserwacji zbiornika, jazów, pompowni, budowli piętrzących itp. Wynagrodzenie zasadnicze dla pracowników obsługi ustalono na poziomie minimalnego wynagrodzenia (...) Marszałek Województwa Podlaskiego nie występował o zwiększenie dotacji będącej wynikiem wzrostu wynagrodzeń, w tej sytuacji nie zachodziła konieczność weryfikowania dotychczas przyjętych zasad”. (dowód: akta kontroli str. 506)

Marszałek Województwa Podlaskiego, pismem z 29 stycznia 2016 r. poinformował Wojewodę, że faktyczne zaangażowanie środków finansowych i wymiaru zatrudnienia na realizację zadań zleconych jest nieadekwatne do liczby etatów i dotacji uzyskiwanej z budżetu państwa⁵⁴. Wskazał na niedobory wynoszące 19,93 etatu i wnioskował o zwiększenie dotacji celowej w tym zakresie w 2016 roku. W dniu 3 lutego 2016 r. Wojewoda zwrócił się do Marszałka o doprecyzowanie potrzeb etatowych (w odniesieniu do wszystkich realizowanych zadań zleconych). W odpowiedzi z 2 marca 2016 r. Marszałek przekazał zestawienie, z podsumowania którego wynikało, że liczba etatów wynikająca z uzgodnień z Wojewodą (23,46 etatu) odbiega od liczby etatów przypadających

⁵⁴ Wcześniej wystąpiono do Wojewody (pismem z 25 marca 2015 r.) z wnioskiem o wyszczególnienie zadań i wskazanie liczby etatów przewidzianych na realizację zadań objętych dotacją udzieloną na 2015 rok.

na pracowników faktycznie realizujących zadania zleczone (37,02 etatu) oraz liczby etatów niezbędnych do wykonywania tych zadań (46 etatów – według oceny dyrektorów departamentów merytorycznych urzędu marszałkowskiego). Wojewoda, pismem z 3 sierpnia 2016 r., poinformował, że w opracowanym projekcie budżetu została wstępnie zabezpieczono dodatkowo 268 tys. zł dotacji celowej w rozdziale 75011 na sfinansowanie 7,67 etatu na realizację przez Samorząd Województwa zadań zleconych, z przeznaczeniem na utrzymanie pracowników wykonujących te zadania. W dniu 27 października 2016 r. Wojewoda poinformował o skalkulowaniu w projekcie budżetu w rozdz. 75011 środków w kwocie 1.159 tys. zł na sfinansowanie 28,13 etatów, tj. o 7,67 więcej niż w 2016 roku.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że: „Zgłoszone przez Marszałka Województwa potrzeby poddane zostały wnikliwej analizie. Dyrektorzy wydziałów Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego analizowali i weryfikowali zgłoszone zapotrzebowanie, a następnie przedstawili propozycję przyznania etatów kalkulacyjnych na realizację zadań zleconych Samorządowi Województwa, finansowanych z rozdziału 75011 (...) Marszałek Województwa nie zgłosił do Wojewody braku środków na realizację przedmiotowych zadań. Ponadto w projekcie budżetu na 2017 r. w rozdz. 75011 uwzględniono dla Samorządu Województwa dotację w kwocie 10 tys. zł na prowadzenie kontroli wykonywania badań lekarskich kierowców oraz osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, dokumentacji prowadzonej w związku z tymi badaniami i wydawania orzeczeń lekarskich poprzez lekarza uprawnionego – zadanie realizowane przez Samorząd Województwa bez zatrudnienia pracownika na umowę o pracę”.

(dowód: akta kontroli str. 1366-1399, 1936-1937)

1.10. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zgłaszał Ministrowi Finansów – na etapie prac nad projektem budżetu – niedoszacowanie środków niezbędnych do realizacji zadań zleconych objętych badaniem, a mianowicie:

1. W dniu 25 sierpnia 2014 r. wystąpił z prośbą o zwiększenie o 700 tys. zł wydatków na działalność powiatowych zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności (rozdz. 85321), wskazując, że na zjawisko niedoszacowania działalności zespołów zwracał również uwagę Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych⁵⁵. Podniósł, że od 1 lipca 2014 r., na mocy przepisów ustawy z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw⁵⁶, uległy zmianie zasady wydawania kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych, co wiąże się ze wzrostem liczby wniosków i odwołań oraz zwiększeniem kosztów stałych. Niedobór środków (700 tys. zł) oszacowano jako różnicę między zapotrzebowaniem zgłoszonym Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej na środki z rezerwy celowej niezbędne do zapewnienia sprawnego funkcjonowania zespołów w 2014 roku (900 tys. zł) a wysokością środków, zwiększonych w projekcie budżetu na 2015 rok, w stosunku do ustawy budżetowej na 2014 rok (200 tys. zł).
2. W dniu 17 sierpnia 2015 r. Wojewoda wystąpił z prośbą o zwiększenie o 1.040 tys. zł wydatków budżetowych na 2016 rok (w rozdz. 70005), z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów sporządzenia operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości przejętych pod drogi krajowe i wojewódzkie położone w miastach na prawach powiatu (840 tys. zł) oraz utrzymanie budynku po byłym Urzędzie Wojewódzkim przy ul. Nowej 2 w Łomży (200 tys. zł). Wskazano, iż z uwagi na intensyfikację inwestycji drogowych zaplanowanych przez Podlaski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Białymstoku oraz Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Białymstoku⁵⁷ i wiążący się z tym obowiązek ustalenia odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości, przewidziane w budżecie środki będą niewystarczające (koszt sfinansowania operatów szacunkowych oszacowano na ok. 1.792,2 tys. zł). Zwrócono też uwagę, iż na utrzymanie budynku po byłym Urzędzie Wojewódzkim w Łomży (bez kosztów remontów) niezbędne jest dodatkowo 166 tys. zł oraz 24 tys. zł

⁵⁵ Pismo z 6 sierpnia 2014 r. nr BON-IV-074-18-1Z/W/14.

⁵⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 1446 ze zm.

⁵⁷ Z informacji uzyskanych przez Wojewodę od wymienionych inwestorów wynika, że na 2016 rok przewidziano 15 inwestycji drogowych (pięć dotyczących dróg krajowych i 10 dotyczących dróg wojewódzkich), które spowodują konieczność oszacowania wartości 5.974 nieruchomości przejmowanych na rzecz Skarbu Państwa i Województwa Podlaskiego.

remonty i eksploatacja) – podczas jesiennego przeglądu w 2014 roku – ustalono na 31.330,8 tys. zł, a środki na zadania bieżące (z rezerwą celową) przyznane na 2015 rok wyniosły 13.628,8 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1957-1958)

Dyrektor Wydziału Geodezji i Nieruchomości wyjaśniła: „W ocenie Wydziału limity wydatków (na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami) określone w ustawie budżetowej na rok 2015 (z uwzględnieniem środków przekazanych z rezerw celowych) nie pokrywały rzeczywistego zapotrzebowania na środki z dotacji celowych na realizację zadań zleconych przez j.s.t. Starostwa planowały działania dostosowując je do corocznie planowanych kwot dotacji. W przypadku braku środków na działania nie planowane Starostwa występowały z wnioskami o środki z rezerwy. W ciągu roku następowało przesunięcie środków zgodnie ze zgłaszanymi oszczędnościami i zapotrzebowaniami. Przyznawane środki na wynagrodzenia nie pokrywały w tym zakresie pełnych potrzeb jednostek”.

(dowód: akta kontroli str.726)

1.12. W Urzędzie nie badano wpływu niedofinansowania zadań zleconych na jakość ich realizacji (nie odnotowano też przypadków niedofinansowania zadań zleconych skutkującego ograniczeniem ich dostępności lub jakości). Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców „Istniała obawa, iż konsekwencją zmniejszenia dotacji może być problem dostępności „usług” dla ludności z zakresu zadań zleconych, jeśli wójt/burmistrz posiadając środki odpowiadające np. 0,2 etatu z tego zakresu zadecyduje, iż klienci będą mogli załatwiać sprawy w wyznaczone dni i godziny odpowiadające wymiarowi tego etatu (np. przez 4 dni w tygodniu po 2 godziny). Do dnia dzisiejszego do WSOiC nie dotarły sygnały dot. wprowadzania w gminach takich rozwiązań jednakże wydaje się, że przy utrzymującym się dofinansowaniu jest to realne zagrożenie i może być jedynie kwestią czasu. Należy stwierdzić, iż WSOiC na chwilę obecną nie odnotował żadnych przypadków zaprzestania lub ograniczenia realizacji przedmiotowych zadań przez którąkolwiek z jednostek z terenu województwa podlaskiego, jednakże jak wynika z informacji otrzymywanych z gmin, wprowadzenie nowego mechanizmu naliczania dotacji niekorzystnie wpływa na kondycję finansową części jednostek – gminy niejednokrotnie zgłaszały, że przekazywana dotacja nie pokrywa kosztów związanych z realizacją przedmiotowych zadań. W części jednostek (zwłaszcza tych mniejszych) przyznawana dotacja pozwala na opłacenie tylko znikomej części etatu. Na pozostałe wydatki związane z wynagrodzeniem wraz z pochodnymi i pokryciem kosztów rzeczowych, tj. utrzymania pomieszczeń, materiałów biurowych, rozmów telefonicznych, serwisu oprogramowania, delegacji i szkoleń oraz innych dotyczących zorganizowania i utrzymania stanowiska pracy, gminy są zmuszone do angażowania własnych środków. (dowód: akta kontroli str. 931)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że: „Dotacje na zadania zlecone gminom i powiatom na lata 2015 – 2017 planowane były w oparciu o jednakowe zasady przyjęte w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju. W formularzu planistycznym BZS wskazywana jest kwota wynagrodzeń i liczba stanowisk pracy w dotacjach, w których planowane są wynagrodzenia – w powiatach w rozdz. 70005, 71012, 75011, 85321, w gminach w rozdz. 75011 – są to wielkości kalkulacyjne. Należy jednak podkreślić, że dotacje są przekazywane na zadania, a nie na finansowanie poszczególnych kosztów, w tym wynagrodzeń skalkulowanych w oparciu o liczbę etatów (...) Wojewoda w ramach ww. kwot dotacji nie wskazuje wysokości wydatków na wynagrodzenia pracowników jednostek samorządu terytorialnego. Dotacje mają zapewnić pełne i terminowe wykonywanie zadań zgodnie z art. 149 ustawy o finansach publicznych. Dysponent (wojewoda) nie zatrudnia pracowników realizujących zadania w ramach przyznanej dotacji dla j.s.t., tj. nie ma możliwości ingerencji w liczbę osób, która zostanie zaangażowana do realizacji zadania oraz w wysokość środków przeznaczonych na wynagrodzenia”.

(dowód: akta kontroli str. 1414-1415)

Kontrole NIK przeprowadzone w urzędach miejskich w Łomży i Supraślu, w Starostwie Powiatowym w Wysokiem Mazowieckiem i w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku wykazały, że wynagrodzenia pracowników samorządowych realizujących zadania zlecone ustalano zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia

18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁶⁰. Wynosiły one od 120,7%⁶¹ do 262,8%⁶² minimalnego wynagrodzenia określonego w wymienionym rozporządzeniu i były dofinansowywane ze środków własnych j.s.t. Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Supraślu wykazała ponadto, że jednostka ta przekazała Wojewodzie nierzetelne dane dotyczące liczby etatów i pracowników zajmujących się rejestracją stanu cywilnego, ewidencją ludności oraz dowodami osobistymi, wskazując że sprawami tymi wg stanu na 1 maja 2016 r. zajmuje się czterech pracowników zatrudnionych na czterech etatach, podczas gdy faktycznie ww. sprawami zajmowało się trzech pracowników zatrudnionych na 2,8 etatu (Wojewoda nie weryfikował tych danych). Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że zamierza wystąpić w tej sprawie do Urzędu Miejskiego w Supraślu z prośbą o skorygowanie informacji i wyjaśnienie przyczyn rozbieżności. (dowód: akta kontroli str. 1790, 1948-2013)

1.13. Przy realizacji czterech zadań zleconych objętych badaniem (w tym polegającym na wypłacie środków beneficjentom) j.s.t. otrzymywały odpis na ich obsługę, wynoszący:

- 1% dotacji na zakup podręczników (rozdz. 80101) – stosownie do art. 22ae ust. 15 ustawy o systemie oświaty.
- 2% dotacji na zadania związane ze zwrotem podatku akcyzowego zawartego w cenie paliwa (w rozdz. 01095) – zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁶³,
- 2% dotacji na świadczenia wychowawcze (rozdz. 85211) wypłacane przez gminy i 1,5% wypłacane przez samorząd województwa – zgodnie z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci,
- 3% dotacji na świadczenia rodzinne i na świadczenia z funduszu alimentacyjnego (w rozdz. 85212) – stosownie do art. 33 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁶⁴ oraz 31 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁶⁵. Jak wynika z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonych w urzędach miejskich w Łomży i Supraślu, wartość procentowego odpisu na obsługę zadań w latach 2015 – 2016 nie pokrywała wydatków ponoszonych na ten cel⁶⁶. (dowód: akta kontroli str. 1837, 1970-1997)

Pracownicy PUW nie prowadzili w j.s.t. kontroli adekwatności odpisu do wielkości faktycznego zapotrzebowania na środki niezbędne do obsługi zadania (zakres i wyniki kontroli prowadzonych przez PUW w ramach nadzoru nad realizacją zadań zleconych przedstawiono w punkcie 2.3. wystąpienia).

1.14. Na podstawie analizy sporządzonych przez j.s.t. sprawozdań Rb-50 i Rb28-s za 2015 rok i za I półrocze 2016 roku stwierdzono m.in. wymienione poniżej różnice pomiędzy wydatkami ujętymi w tych sprawozdaniach⁶⁷.

1. Miasto Białystok za 2015 rok wykazało: [1] w rozdziale 75011 w sprawozdaniu Rb-28s 6.787.888,63 zł, zaś w sprawozdaniach Rb-50 – 3.173.133 zł, [2] w rozdziale 75411 w sprawozdaniu Rb-28s – 20.914.440 zł, a w sprawozdaniu Rb-50 – 19.077.663 zł, [3] w rozdziale 85203 w sprawozdaniu Rb-28s – 2.994.585 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-50 – 1.233.444 zł. Z informacji uzyskanej od Skarbnika Miasta Białegostoku wynika, m.in. że: *„różnica między sprawozdaniem Rb-28s a Rb-50 w rozdz. 75011 na kwotę 3.614.755,63 stanowi dopłatę Miasta do zadań zleconych i wynika z ich niedofinansowania (...) [w dniu 24 lutego 2016 r. Prezydent Miasta Białegostoku przedstawił Dyrektorowi Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców*

⁶⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786, ze zm.

⁶¹ W Urzędzie Miejskim w Łomży.

⁶² W Urzędzie Miejskim w Łomży.

⁶³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1340, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o zwrocie podatku akcyzowego”.

⁶⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1518, ze zm.

⁶⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.

⁶⁶ Miasto Łomża dofinansowało w 2015 roku koszty obsługi zadania ze środków własnych w kwocie 207,3 tys. zł, zaś Gmina Supraśl zaplanowała w latach 2015 – 2016 wydatki własne na realizację zadania w wysokości odpowiednio 52,9 tys. zł i 14,3 tys. zł.

⁶⁷ Analizą objęto wydatki w rozdziałach: 75011, 75411, 85156, 85203, 85211 i w rozdziale 85211 (za I półrocze 2016 r.).

kalkulację, z której wynikało, iż średni koszt roboczogodziny w Urzędzie Miejskim wynosi 41,84 zł, [przy obowiązującej w 2015 r. stawce w wysokości 22,92 zł – przyp. aut.]. Pomimo niewystarczającego ich finansowania zadania te zostały zrealizowane prawidłowo. Niedofinansowanie zadań zleconych nie wpłynęło na ograniczenie ich dostępności czy jakości, nie byłoby to jednak możliwe bez dofinansowania ze strony Miasta. Różnica między sprawozdaniami Rb-28s a Rb-50 w rozdz. 75411 stanowi kwotę 1.836.776,89 zł. Składają się na nią: dopłata do zadań zleconych ze środków własnych Miasta w wysokości 1.126.616,29 zł oraz dotacja pozyskana z funduszu celowego w wysokości 710.160,60 zł. przeznaczona na termomodernizację budynków KMPSP w Białymstoku wraz z modernizacją oświetlenia (...) W przypadku braku powyższych kwot zadania te nie mogłyby być realizowane, gdyż pomimo składanych co roku do KW PSP w Białymstoku projektów planów inwestycyjnych (druki RZ) nie zostają one ujęte w planach dotacji celowej budżetu państwa. Gdyby nie zwiększenie ze środków własnych Miasta Białystok, jednostka nie byłaby w stanie zrealizować zadań niezbędnych do jej prawidłowego funkcjonowania. Różnica między sprawozdaniami Rb-28s a Rb-50 w rozdz. 85203 – Ośrodki wsparcia, stanowi kwotę 1.761.141,04 zł, składają się na nią: dopłata do zadań zleconych w wysokości 290.077,13 zł oraz środki przeznaczone na realizację zadań własnych Miasta realizowanych przez jednostki organizacyjne, tj. Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie (116.510,90 zł) oraz Dzienny Dom Pomocy Społecznej (1.354.553,01 zł). Poziom finansowania ŚDS z dotacji celowej był nieadekwatny do realnych kosztów utrzymania i uzasadnionych potrzeb. Dodatkowe środki pochodzące od Miasta w znaczący sposób umożliwiły realizację działań wspierająco-aktywizujących i procesu usamodzielniania uczestników zgodnie z rozporządzeniem w sprawie środowiskowych domów samopomocy, które wskazuje na wysoki poziom zapewniania usług. Przy budżecie pochodzącym wyłącznie z dotacji wielu zadań nie udało się zrealizować w takim stopniu w jakim zostały wykonane, istniałaby konieczność zmniejszenia liczby pracowników, co w ogromnej mierze obniżyłoby poziom i jakość funkcjonowania placówki oraz ograniczyłoby jej działanie wyłącznie do zajęć opiekuńczych.

(dowód: akta kontroli str. 318-339)

2. Powiat Suwalski w sprawozdaniu Rb-28s za 2015 rok w rozdziale 75011 wykazał 1.080.237,51 zł, zaś w sprawozdaniu Rb-50 – 80.300 zł. Starosta wyjaśnił, że: „Różnice te wynikają z dofinansowania zadań zleconych, realizowanych przez Powiat, ze środków własnych. Powyższe zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane są przez 20 pracowników Starostwa w wymiarze pełnych etatów, z zakresu: geodezji, ochrony gruntów rolnych i leśnych, gospodarki nieruchomościami, ustawy prawo wodne, prawo łowieckie, ustawy o lasach, prawo budowlane i in. W związku z tym, niemożliwa byłaby ich realizacja na poziomie wyłącznie dofinansowania z dotacji. Niedofinansowanie zadań zleconych, realizowanych przez pracowników Starostwa nie wpłynęło w żaden sposób na ograniczenie ich dostępności i jakości”. (dowód: akta kontroli str. 355-356)
3. Powiat Sokółski w sprawozdaniu Rb-28s za 2015 rok w rozdziale 75011 wykazał 1.177.313 zł, a w sprawozdaniu Rb-50 – 160.800 zł. Starosta wyjaśnił, że: „wykonywanie przez Powiat Sokółski zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest rozpisane na około 18 etatów, na których zatrudnieni są pracownicy samorządowi (...) Powiat na realizację zadań rządowych otrzymuje środki (...) wystarczające na sfinansowanie kosztów niecałych 4 etatów, dlatego koszty związane z utrzymaniem pozostałych etatów pokrywamy ze środków własnych”. (dowód: akta kontroli str. 363-364)
4. Miasto Bielsk Podlaski w w sprawozdaniu Rb-28s za 2015 rok w rozdziale 85203 wykazało 501.565,59 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-50 – 373.805,38 zł. Burmistrz wyjaśnił, że: „Finansowanie ośrodków wsparcia, w tym środowiskowych domów samopomocy z budżetu państwa w ramach zadań zleconych, wciąż pozostawia wiele do życzenia. Bez dodatkowych środków z budżetu gminy Środowiskowy Dom Samopomocy w Bielsku Podlaskim miałby znaczne problemy z realizowaniem swoich zadań i zobowiązań”. Wskazał, iż środki własne, jakimi dofinansowano zadanie zostały przeznaczone głównie na dofinansowanie wynagrodzeń i pochodnych pracowników ŚDS (116,8 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 350-352)

Jak wynika z ustaleń kontroli przeprowadzonych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego, urzędach miejskich w Łomży i w Supraślu oraz w Starostwie Powiatowym w Wysokiem Mazowieckiem, problem niedofinansowania dotyczył również zadań realizowanych w rozdziałach 70005 i 85212. (dowód: akta kontroli str. 1948-2017)

Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła: „(...) Wydział niejednokrotnie zgłaszał do MSWiA, iż wprowadzone zmiany (połączone z odmiejszczeniem niektórych czynności urzędowych) są niekorzystne (w szczególności dla małych jednostek), którym znacznie zmalała wysokość przekazywanej dotacji. Poprzednie zasady podziału dotacji gwarantowały zarówno wykonanie zadań zleconych przez gminy jak i gotowość do wykonania tych zadań. Refundacja gotowości do wykonywania zadań jest szczególnie istotna dla mniejszych jednostek, u których nie występuje zbyt duża ilość zdarzeń z przedmiotowego zakresu. Środki te dają gwarancję ciągłości wykonywania zadań. Ponadto podnoszono, iż ustalona stawka roboczogodziny powinna być na zdecydowanie wyższym poziomie, zważywszy, że ma ona wg Ministerstwa Finansów pokrywać również koszty rzeczowe ponoszone przez gminy związane z realizacją przedmiotowych zadań. Ponownie dotyczy to przede wszystkim mniejsze jednostki, gdzie występuje nieliczna ilość zdarzeń, stąd naszym zdaniem wysokość stawki roboczogodziny powinna oscylować co najmniej na poziomie 45 zł (pismo do MSWiA z dnia 23 maja 2016 r.). Sygnalizowano również konieczność rozszerzenia zadań w katalogu czynności stanowiącym podstawę naliczenia dotacji zgodnie z sugestiami gmin w tym zakresie. Wydaje się, iż powyższe zmiany powinny wpłynąć na zwiększenie kwoty dotacji na realizację przedmiotowych zadań, co pozwoliłoby na pokrywanie kosztów ponoszonych przez jednostki, bez konieczności angażowania przez nie własnych środków”.

(dowód: akta kontroli str. 1940-1941)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła: „(...) Wojewoda nie zatrudnia pracowników realizujących zadania w ramach przyznanej dotacji dla j.s.t., tj. nie ma możliwości ingerencji w liczbę osób, która zostanie zaangażowana do realizacji zadania oraz w wysokość środków przeznaczonych przez samorządy na wynagrodzenia. Podwyższenie przez samorząd wynagrodzeń pracowników skutkuje na lata następne wzrostem kosztów realizacji zadania. Jeżeli z analizy sprawozdań wynika, że samorządy dofinansowały realizację zadań zleconych ze środków własnych, to nie oznacza, że zostały „zmuszone” do tego. W przypadku dofinansowania zadań w rozdz. 75011 – zgłaszane przez jednostki samorządu wnioski o zwiększenie dotacji analizowane były i rozpatrywane indywidualnie. Dofinansowania zadań w rozdz. 75411 – Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej, jest zgodne z art. 19 b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej „W pokrywaniu części kosztów funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej mogą uczestniczyć: gmina, powiat lub samorząd województwa. Wojewoda informował o niedoszacowaniu w budżecie państwa środków na realizację zadań zleconych podczas spotkań wojewodów”.

(dowód: akta kontroli str. 1937-1938)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił: „Z informacji wynikających ze sprawozdań Rb-50 nie wynika, że gminy dofinansowują zadania zlecone (...) Jednostki samorządu terytorialnego posiadając wiedzę o wysokości środków przeznaczonych na realizację zadania powinny w sposób celowy, oszczędny i racjonalny wydatkować posiadane środki”.

(dowód: akta kontroli str. 1931)

1.15. Kwoty dotacji celowych na zadania zlecone w latach 2015 – 2017 obliczono zgodnie z metodologią opisaną w pkt. 1.7., zaś wprowadzane w trakcie roku zmiany były z nią spójne (np. zmiany kwot dotacji na zadania związane ze świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dokonywane były na wniosek j.s.t. w oparciu o liczbę godzin oraz koszt jednej godziny świadczonych usług). (dowód: akta kontroli str. 1791-1796)

1.16. Wydatki na zadania zlecone w 2015 roku zrealizowane zostały na ogół w pełnych zaplanowanych przez Wojewodę kwotach. Wyjątek stanowiły zmniejszenia i blokady środków z dotacji, związane na przykład z:

- oszczędnościami powstałymi w wyniku rozliczeń zadań inwestycyjnych z zakresu melioracji wodnych (rozdz. 01008) w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa przez

gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi" PROW 2007 – 2013 (decyzją z dnia 15 września 2015 r. Wojewoda zmniejszył dotację na to zadanie o 479,3 tys. zł⁶⁸),

- niższymi od skalkulowanych kosztów sporządzenia operatów szacunkowych (w wyniku uzyskania tańszych niż zakładano ofert), mniejszej liczby wniosków użytkowników wieczystych o przekształcenie przysługującego im prawa, mniejszej od zakładanej liczby decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, itp. (z tych powodów w rozdz. 70005 zablokowano 683,3 tys. zł),
- nadwyżką w kwocie 5.219,3 tys. zł (w tym 4.074,3 tys. zł pochodzących z rezerwy celowej poz. 34) w rozdz. 85212, wynikającą głównie z mniejszej niż zakładano liczby osób uprawnionych do świadczeń⁶⁹,
- niepełnym wykorzystaniem miejsc w ośrodkach wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (rozdz. 85203), co skutkowało zablokowaniem 221,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 718, 1797-1817)

1.17. W latach 2015 – 2016 Wojewoda dokonał refundacji wydatków na zadania zlecone, związane z gospodarką nieruchomościami (rozdz. 70005), sfinansowanych ze środków własnych przez Powiat Moniecki⁷⁰ i Miasto Łomżę⁷¹ (nie były one spowodowane nieterminowym przekazywaniem dotacji). Ponadto Gmina Wąsosz w sprawozdaniu Rb-50 za II kwartał 2016 roku wykazała do refundacji 12,4 tys. zł poniesione na wypłatę świadczeń wychowawczych (rozdz. 85211). Z informacji uzyskanych od Skarbnika Gminy wynika, że kwota ta została wykazana w części A sprawozdania „niesłusznie”, w związku ze złożeniem „zaniżonego zamówienia” na środki z dotacji i wynikającą stąd konieczność finansowania zadania ze środków własnych. Skarbnik wyjaśniła ponadto, że po sporządzeniu sprawozdania, wystąpiono o brakujące środki (uzyskano je w sierpniu 2016 roku). Z kolei Gmina Szypliszki w sprawozdaniu Rb-50 za 2015 rok wykazała do refundacji wydatki w kwocie 5,4 tys. zł poniesione na zadania z zakresu spraw obywatelskich (wykazano je w części A sprawozdania). Wydatki te nie zostały zrefundowane (co omówiono w punkcie 1.17. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 1818-1834)

1.18. Analiza kwot dotacji na zadania zlecone, przekazywanych j.s.t. od stycznia do września 2016 roku wykazała, że nie odbiegały one znacząco od środków przekazanych w analogicznym okresie 2015 roku, z wyjątkiem niektórych dotacji na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami. Na przykład:

- Miasto Białystok uzyskało w 2015 roku 1.530,6 tys. zł, tj. o 1.282,8 tys. zł więcej niż w 2016 roku (247,8 tys. zł), w związku z koniecznością wypłaty w 2015 roku odszkodowań na rzecz osób fizycznych, wynikających z orzeczeń sądowych i decyzji administracyjnych,
- Powiat Bielski otrzymał w analogicznym okresie o 28,2 tys. zł środków więcej (o 26,5%), w związku ze sfinansowaniem w 2015 roku wyższych kosztów operatów szacunkowych nieruchomości przejętych pod drogi publiczne.(dowód: akta kontroli str. 728, 1421-1430)

1.19. W latach 2015 – 2016 Wojewoda, w wyniku analizy zasadności wniosków j.s.t. o dodatkowe środki na utrzymanie komórek organizacyjnych realizujących zadania zlecone, zwiększał dotacje lub odmawiał przyznania dofinansowania. Na przykład:

1. W kwietniu 2015 roku (po wniosku ROPS ze stycznia) zwiększono o 196,6 tys. dotację w rozdz. 85226, w celu uzupełnienia braków na organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych, w tym na zatrudnienie informatyka i pedagoga, przeprowadzenie kampanii

⁶⁸ Ponadto Wojewoda decyzją z 18 grudnia 2015 r. zablokował dotację celową w kwocie 14,4 tys. zł w związku z oszczędnościami powstałymi w wyniku kończących się w 2015 roku opracowań dokumentacyjnych z zakresu melioracji wodnych oraz brakiem potrzeb wykupów gruntów i wypłaty odszkodowań.

⁶⁹ W związku ze wzrostem od listopada 2015 roku progu kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń rodzinnych w okresie zasiłkowym 2015/2016 zakładano znaczny wzrost liczby osób ubiegających się o świadczenia rodzinne. Jednakże podwyższenie kryterium dochodowego okazało się zbyt niskie i nie doprowadziło do zakładanego wzrostu liczby wnioskodawców.

⁷⁰ W 2015 roku zrefundowano wydatki w kwocie 1,2 tys. zł poniesione przez powiat w 2014 roku.

⁷¹ W 2016 roku dokonano refundacji wydatków w kwocie 16,9 tys. zł poniesionych przez miasto w 2015 roku. Zaangażowanie środków własnych Miasta Łomży wynikało z opłacenia w listopadzie i w grudniu 2015 roku wydatków związanych z bieżącym utrzymaniem budynku Skarbu Państwa przy ul. Nowej 2 w Łomży.

- reklamowej promującej idee adopcji, szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, pozostałe koszty związane z bieżącą działalnością ośrodka adopcyjnego (zakup artykułów biurowych, czynsz, podróże służbowe, szkolenia pracowników). (dowód: akta kontroli str. 1431-1451)
- 2. W lutym 2015 roku Samorząd Województwa (ROPS) zgłosił niedobór środków w kwocie 275 tys. zł w rozdz. 85212 na realizację zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych, w tym na zadania bieżące (m.in. składki na ubezpieczenia społeczne, koszty przesyłek i najmu pomieszczeń biurowych, artykuły biurowe, wyposażenie, usługi tłumaczenia) oraz zakupy inwestycyjne (oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych). Zwiększenia dokonano w sierpniu 2015 roku. (dowód: akta kontroli str. 1452-1465)
- 3. Od 26 stycznia 2015 r. do 22 września 2016 r. 11 gmin wystąpiło do Wojewody z wnioskiem o przyznanie dodatkowych środków na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich, w tym m.in. na: [1] wypłatę pracownikom odprawy emerytalnej, nagrody jubileuszowej oraz remont pomieszczeń (Gmina Poświętne), [2] sfinansowanie kosztów aplikacji SELWIN, USCWIN i materiałów biurowych (Gmina Rutka Tartak), [3] zakup dwóch skanerów, czynników do kart i drukarki (Gmina Wizna), [3] sfinansowanie kosztów eksploatacji urządzeń, zwiększenie liczby etatów (Miasto Łomża). Ponadto jedna z gmin (Szypliszki) wystąpiła o zwrot 5,4 tys. zł, które – w wyniku rozliczenia dokonane przez PUW – musiała przekazać do budżetu państwa jako nadwyżkę uzyskanych środków. W odpowiedzi Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców poinformował j.s.t., iż jako kryterium podziału środków na zadania z zakresu spraw obywatelskich przyjęto liczbę zrealizowanych spraw i jednolitą w całym kraju stawkę roboczogodziny, w której uwzględnione zostały, co do zasady, wszystkie koszty realizacji przedmiotowych zadań, w tym koszty rzeczowe. (dowód: akta kontroli str. 946-989)

Jednostki samorządu terytorialnego zgłaszały również zapotrzebowanie na dodatkowe środki na realizację zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił: „Podziału dotacji na poszczególne j.s.t. dokonuje się odpowiednio do zgłoszonych przez nie potrzeb (np. uwzględniając różnicowany koszt 1 godz. specjalistycznych usług opiekuńczych i liczbę godzin), liczby miejsc funkcjonujących w SDS, liczby wydawanych orzeczeń. W trakcie roku wydatki ujęte w ustawie budżetowej uzupełniane są środkami z rezerw celowych budżetu państwa. W przypadku, gdy wielkości przyjęte dla sfinansowania wydatków w budżecie państwa były niewystarczające do pełnego sfinansowania wydatków w danej j.s.t. ze względu na inne warunki prowadzenia działalności (wysokość środków na koordynację systemów zabezpieczenia społecznego i prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych ustalana była dla wszystkich wojewodów przez MPiPS), wojewoda wnioskował do MPiPS o uzupełnienie braków. W 2015 r. środki z rezerw celowych zapewniły całkowite pokrycie potrzeb”. (dowód: akta kontroli str. 1357)

1.20. W okresie objętym kontrolą jedna j.s.t. dochodziła na drodze sądowej dotacji na realizację zadań zleconych. W styczniu 2016 roku Burmistrz Zambrowa wystąpił przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Wojewodę Podlaskiego, z pozwem o zapłatę 4.136.931,63 zł wraz z odsetkami⁷², za realizację w latach 2005 – 2014 zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w tym dotyczących działalności urzędu stanu cywilnego, wydawanych i unieważnianych dowodów osobistych oraz ewidencji ludności. W uzasadnieniu wskazano na niedoszacowanie środków przekazanych przez Wojewodę na realizację tych zadań. Sprawa zawisła przed Sądem Okręgowym w Zambrowie, a Skarb Państwa reprezentuje Prokuratura Generalna Skarbu Państwa. W odpowiedzi na pozew, Wojewoda stwierdził, że corocznie wielkość dotacji planowano na podstawie wytycznych Ministra Finansów, przekazywanych wraz z limitem wydatków dla Wojewody w ustawach budżetowych. Wojewoda uznał też za niedopuszczalne dochodzenie roszczeń przez Miasto Zambrow na drodze sądowej, a zgłoszone żądania za nieuzasadnione z przyczyn merytorycznych. Podniósł przy tym, że nie był informowany przez Miasto Zambrow

⁷² Liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia 15 grudnia 2015 r. do dnia zapłaty.

o przekroczeniu limitów środków przeznaczanych w latach 2005 – 2014 na realizację zadań zleconych. (dowód: akta kontroli str. 1466-1482)

1.21. Wojewoda nie współpracował z innymi wojewodami ani z ministrami właściwymi w sprawach dotyczących zadań zleconych w zakresie poprawy jakości i dostępności realizacji tych zadań. Współpraca dotycząca finansowania zadań zleconych polegała głównie na sporządzaniu, na prośbę właściwych ministrów, informacji niezbędnych do opracowania metodologii obliczania dotacji na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz spraw obywatelskich (co zostało szczegółowo opisane w pkt 1.7.3. i 1.7.5.). Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej: „*W ciągu roku, w trakcie oceny stopnia zabezpieczenia środków na realizację zadań i wnioskowania o środki z rezerw celowych budżetu państwa przedkładane są ministrowi właściwemu w sprawach zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego informacje o wysokości niedoszacowania oraz merytorycznej działalności z zakresu: [1] adopcji (liczba dzieci zgłoszonych do ośrodka, liczba dzieci zakwalifikowanych do przyjęcia, liczba udzielonych porad, liczba osób przeszkolonych opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne (liczba osób za które opłacono składki w poszczególnych miesiącach, wysokość składki), [2] działalności ośrodków wsparcia (potrzeby w zakresie utworzenia nowych ośrodków i nowych miejsc, doposażenia, remontów inwestycji), [3] pieczy zastępczej (liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej), [4] świadczeń rodzinnych (liczba oraz wysokość poszczególnych świadczeń-liczba zasiłków dla opiekuna, składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe opłacane za osoby pobierające zasiłek dla opiekuna), [5] orzeczenia o niepełnosprawności (liczba wydanych orzeczeń, liczba złożonych odwołań, liczba złożonych wniosków, średni koszt orzeczenia) Ponadto w ciągu roku odbywają się narady robocze kadry kierowniczej wydziałów polityki społecznej urzędów wojewódzkich z przedstawicielami ministerstwa*”. (dowód: akta kontroli 1363)

1.22. W Urzędzie nie gromadzono danych na temat jakości realizacji poszczególnych zadań zleconych j.s.t. z obszaru województwa.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił: iż: „(...) Wojewoda nie posiada żadnych narzędzi, które pozwalałyby na ingerowanie w wewnętrzną strukturę podległych jednostek – wójtowie/burmistrzowie samodzielnie kształtują rozwiązania organizacyjne w urzędach gmin dot. np. zatrudniania pracowników czy ustalania czasu pracy komórki obsługującej interesantów. Kontrole przeprowadzane rokrocznie przez pracowników WSOiC w jednostkach podległych nie wykazują (poza stwierdzonymi nielicznymi uchybieniami) nieprawidłowości w związku z realizacją przez gminy spraw obywatelskich, co pozwala na stwierdzenie, że jakość świadczonych usług nie budzi zastrzeżeń. Do WSOiC nie docierają również żadne sygnały związane z ograniczaniem dostępności realizacji przedmiotowych zadań przez którąkolwiek z jednostek z terenu województwa podlaskiego. Kilka razy w roku odbywają się organizowane przez MSWiA narady Dyrektorów WSOiC poszczególnych urzędów wojewódzkich, w trakcie których omawiane są kwestie związane z realizacją przez gminy zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich, mające na celu wymianę poglądów nt. m.in. stosowanych „dobrych praktyk” w tym zakresie oraz służące ujednoczeniu mechanizmów w skali kraju.

(dowód: akta kontroli str. 931)

Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Środowiska wyjaśnił: „*W Wydziale nie gromadzi się danych na temat jakości realizacji zadań zleconych z zakresu melioracji oraz nie ustalono wskaźników do oceny jakości tych zadań (ze względu na specyfikę zadań z zakresu utrzymania urządzeń melioracyjnych opracowanie takich wskaźników jest bardzo trudne lub niemożliwe)*”. (dowód: akta kontroli str. 508)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności PUW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nieprzeprowadzenie analiz wielkości wydatków niezbędnych do poniesienia w związku z realizacją przez j.s.t. zadań zleconych oraz badań nad pracochłonnością poszczególnych zadań, w celu oszacowania dla nich odpowiedniej liczby etatów, przy jednoczesnym nieustaleniu standardów jakości wykonania większości zadań, uniemożliwia rzetelne zaplanowane wysokości dotacji niezbędnych poszczególnym

j.s.t. do pełnej realizacji zadań, tj. stosownie do art. 49 ust. 1 i 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób ustalania dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone j.s.t., oparty na art. 129 ufp lub na rozporządzeniach w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz wytycznych Ministra Finansów lub ministrów właściwych w sprawach zadań zleconych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę na brak niezbędnych danych do rzetelnego ustalenia wysokości dotacji niezbędnej każdej z j.s.t. do pełnej realizacji zadań oraz na rozliczanie dotacji z zakresu spraw obywatelskich z naruszeniem art. 168 ust. 6 ufp.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Większość j.s.t. zwróciła niewykorzystane w 2015 roku dotacje w terminie określonym w art. 168 ust. 1 u.f.p., tj. do 31 stycznia 2016 r. Sześć jednostek, realizujących zadania zlecone objęte kontrolą, dokonało zwrotu 111 tys. zł dotacji (wraz z odsetkami w wysokości 116 zł) dopiero w dniach 2-10 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1482)

2.2. Obowiązki Wojewody związane ze sprawowaniem kontroli i nadzoru nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej zostały przypisane siedmiu⁷³ wydziałom Urzędu. Ujęto je w regulaminie organizacyjnym PUW⁷⁴ oraz w zestawieniu zadań z zakresu administracji rządowej, w którym wskazano wszystkie zadania zlecone realizowane przez j.s.t. (dowód: akta kontroli str. 1483-1490, 1529-1562)

W Urzędzie nie ustanowiono odrębnych pisemnych procedur określających sposób i zasady wykonywania ustawowych uprawnień Wojewody w zakresie sprawowania nadzoru nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej⁷⁵. Wprowadzono natomiast i stosowano regulacje dotyczące przeprowadzania kontroli zewnętrznych, tj.:

- *Regulamin postępowania kontrolnego prowadzonego przez pracowników PUW,*
- *Program zapewnienia jakości działalności kontrolnej w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku.*

Zgodnie z wymienionymi procedurami kontrole zewnętrzne PUW prowadzone były na podstawie rocznych planów, opracowywanych przez dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli, w oparciu o pisemne uzasadnione propozycje, składane przez kierowników komórek ds. kontroli (w poszczególnych wydziałach), w terminie do 1 grudnia roku poprzedzającego rok objęty planem kontroli i zatwierdzanych przez Wojewodę. Przy opracowywaniu propozycji do rocznego planu uwzględniano:

- wyniki dotychczasowych kontroli,
- badania i analizy problemów (w tym analizę ryzyka) w obszarach należących do właściwości komórki organizacyjnej,
- informacje pochodzące od organów państwowych i samorządowych ze środków komunikacji społecznej, dotyczące działalności jednostki kontrolowanej,
- propozycje wynikające z kontroli przeprowadzonych przez inne organy kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 1491-1528)

W ramach nadzoru nad efektywnym wykorzystaniem dotacji w PUW prowadzono kontrole (opisane w punkcie 2.3.), a także analizowano przedstawiane przez j.s.t. rozliczenia, np.:

1. W rozdziale 01008 kwartalne informacje z wykorzystania środków na wydatki inwestycyjne związane z budową urządzeń melioracji wodnych, przedkładane przez WZUiMW w Białymstoku. W materiałach tych wykazywano stopień wykonania zadania (w %) ze wskazaniem jednostki miary (np. liczba kilometrów – w przypadku utrzymania rzek, cieków i kanałów, konserwacji rzek nieuregulowanych, utrzymania wałów

⁷³ Wydział Nadzoru i Kontroli, Wydział Polityki Społecznej, Wydział Geodezji i Rolnictwa, Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, Wydział Infrastruktury, Biuro Obsługi Urzędu oraz Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

⁷⁴ Dostępny w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu: <http://bip.bialystok.uw.gov.pl>.

⁷⁵ Przepisy nie nakładają na wojewodów wprowadzania odrębnych procedur określających sposób i zasady sprawowania nadzoru nad realizacją zadań zleconych.

przeciwpowodziowych i grobli lub liczba sztuk – w przypadku remontu i eksploatacji budowli piętrzących i stacji pomp). (dowód: akta kontroli str. 476-493)

2. W rozdziale 75411 kwartalne sprawozdania przedkładane przez Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, zawierające m.in. informacje o wykorzystaniu środków z dotacji na inwestycje realizowane przez komendy powiatowe PSP. (dowód: akta kontroli str. 1122-1159)
3. W rozdziale 85203 przedstawiane przez j.s.t. rozliczenia wydatków inwestycyjnych poniesionych na realizację zadań zleconych (m.in. na modernizację i rozbudowę środowiskowych domów samopomocy⁷⁶), zawierające zestawienia faktur dokumentujących poniesione wydatki oraz szczegółową charakterystykę inwestycji. (dowód: akta kontroli str. 1775-1783)

2.3. W latach 2015 – 2016 (do końca III kwartału) pracownicy wydziałów merytorycznych PUW przeprowadzili 172 kontrole realizacji zadań zleconych objętych badaniem. Ich zakres, obejmujący prawidłowość realizacji tych zadań (nie badano efektywności lub skuteczności zadań), nie różnił się od kontroli dotyczących wykonania zadań własnych j.s.t. PUW przeprowadził m.in.:

1. Dwie kontrole⁷⁷ dotyczące postępowań w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej w 2015 roku. Objęto nimi prawidłowość wyliczenia kwot: [1] rocznego limitu przysługującego producentom rolnym w ramach posiadanej powierzchni użytków, [2] zwrotu podatku akcyzowego, [3] dotacji dla gmin na pokrycie kosztów postępowania w sprawie zwrotu podatku, a także prawidłowość i terminowość sporządzenia okresowych i rocznych rozliczeń dotacji oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego. Jedną ze skontrolowanych jednostek zobowiązano do podawania w sentencjach decyzji wydawanych w II okresie danego roku faktycznej wysokości rocznego limitu pozostałego do wykorzystania, zgodnie z decyzją wydaną w I okresie tego roku. (dowód: akta kontroli str. 1563-1571)
2. Osiem kontroli⁷⁸ dotyczących realizacji przez starostów zadań z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Przeprowadzono je na podstawie programów zawierających m.in. analizę przedkontrolną (wyboru j.s.t. dokonano przy założeniu, aby w okresie ostatnich 4-5 lat kontrolami zostały objęte wszystkie jednostki z obszaru województwa podlaskiego, realizujące zadania określone w przepisach art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami) oraz następujące zagadnienia do zbadania: [1] prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa (sprawdzenie sposobu realizacji obowiązków wynikających z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), [2] wykonanie zarządzeń Wojewody Podlaskiego w sprawie wyrażenia zgody na obrót nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa (dokonywanie darowizn na rzecz j.s.t., sprzedaż w drodze przetargu i w trybie bezprzetargowym, zamiana nieruchomości), [3] windykacja należności za nieruchomości udostępnione z zasobu Skarbu Państwa, [4] aktualizacja opłat za grunty oddane w trwałą zarząd i użytkowanie wieczyste (sprawdzenie realizacji przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, w szczególności art. 77), [5] planowanie wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (sprawdzenie czy w kontrolowanych jednostkach opracowywane są plany wykorzystania zasobu Skarbu Państwa, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 1572)
3. Trzy kontrole⁷⁹ dotyczące prawidłowości postępowań administracyjnych oraz wydawania decyzji w sprawach z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej. Wszystkie przeprowadzono w oparciu o programy zawierające analizę przedkontrolną,

⁷⁶ W 2015 roku j.s.t. otrzymały i wykorzystaly na ten cel 1.732,4 tys. zł.

⁷⁷ Przeprowadzono je w maju 2016 roku w Urzędzie Miejskim w Suchowoli i w Urzędzie Gminy Poświętne.

⁷⁸ W 2015 r. kontrole przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Łomży oraz w starostwach powiatowych w Grajewie, Mońkach i Kolnie, zaś w 2016 roku w starostwach powiatowych w Bielsku Podlaskim, Sejniech i Siemiatyczach oraz Urzędzie Miejskim w Suwałkach..

⁷⁹ W 2015 roku przeprowadzono kontrolę w starostwach powiatowych w Białymstoku i Suwałkach, zaś w 2016 roku – w Starostwie Powiatowym w Sokółce.

w tym m.in. informacje dotyczące działalności kontrolowanej jednostki (liczby: decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę, przyjętych zgłoszeń budowlanych, odwołań, decyzji utrzymanych w mocy, uchylonych, itp.). Nieprawidłowości stwierdzono we wszystkich jednostkach i wydano m.in. następujące zalecenia: [1] jednoznaczne określenie zakresu inwestycji w odniesieniu do projektu budowlanego, [2] rzetelne sprawdzanie projektów budowlanych (pod kątem wymagań art. 34 i 35 Prawa budowlanego i rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego), [3] sprawdzanie kompletności zgłoszeń budowy lub wykonywania innych robót budowlanych oraz – stosownie do dokonanych ustaleń – wzywianie do uzupełnienia stwierdzonych braków, [4] zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu, [5] właściwe redagowanie orzeczeń i wskazywanie odpowiednich podstaw prawnych w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę. Wszyscy starostowie poinformowali o podjęciu działań w celu wyeliminowanie uchybień i nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 1573-1574)

4. 18 kontroli dotyczących realizacji przez j.s.t. zadań z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych (osiem planowych i 10 doraźnych). Przedmiotem kontroli planowych było m.in.: [1] przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych, [2] prawidłowość danych meldunkowych zawartych w rejestrze PESEL, [3] wydawanie decyzji meldunkowych, [4] terminowość załatwiania spraw w zakresie usuwania niezgodności, [4] udostępnianie danych z RM⁸⁰, RZC⁸¹ oraz RDO⁸², [5] wydawanie dowodów osobistych (m.in. przyjmowanie wniosków, rejestracja wniosków w RDO, terminowość postępowania). W wyniku kontroli planowych nieprawidłowości stwierdzono w dwóch j.s.t. i sformułowano wnioski o: [1] sporządzanie i włączanie do akt sprawy kopii odpowiedzi udzielonej wnioskodawcy w sprawach, w których udostępniane są dane z rejestru mieszkańców⁸³, [2] odnotowywanie, na każdym wniosku o wydanie dowodu osobistego, sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o ten dokument. Obydwa wnioski zostały zrealizowane.

Kontrole doraźne przeprowadzono od 26 listopada do 4 grudnia 2015 r. w 10 j.s.t.⁸⁴ w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. nowego systemu naliczania dotacji na realizację przez gminy zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich. Ustalono, że wszystkie skontrolowane jednostki przesyłały do PUW⁸⁵, w wyznaczonych terminach (tj. do 16 października 2015 r. za wrzesień oraz do 5 listopada 2015 r. za październik), wykazy zadań zawierające dane dotyczące liczby wykonanych czynności z zakresu ewidencji ludności, dowodów osobistych oraz rejestracji stanu cywilnego. Ustalono, iż dokumenty te były zgodne ze wzorem określonym przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców PUW. W każdej ze skontrolowanych jednostek stwierdzono także, iż znaczna część z wykonanych czynności podlegających zgłoszeniu była każdorazowo odnotowywana w dokumentacji (teczki papierowe, notatki własne). Ponadto część danych weryfikowano na podstawie informacji zawartych w raportach wygenerowanych z Systemu Rejestrów Państwowych (BUSC⁸⁶, RDO, PESEL). W dziewięciu jednostkach stwierdzono, iż dane wygenerowane z SRP nie są do końca wiarygodne⁸⁷. (dowód: akta kontroli str. 1575)

⁸⁰ Rejestr Mieszkańców.

⁸¹ Rejestr Zamieszkania Cudzoziemców.

⁸² Rejestr Dowodów Osobistych.

⁸³ Wymóg określony w § 60 ust. 4 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67).

⁸⁴ Urzędy gmin w Białowieży, Bielsku Podlaskim, Czeremsze, Czyżach, Jasionówce, Jaświlach, Kolnie, Śniadowie i w Turośli oraz Urząd Miasta w Jedwabnem.

⁸⁵ Za pośrednictwem platformy ePUAP.

⁸⁶ Baza Usług Stanu Cywilnego.

⁸⁷ Na przykład w raportach istniały rozbieżności co do liczby wydanych dowodów osobistych, aktów stanu cywilnego, odpisów lub dokonanych zameldowań/wymeldowań. Wskazano, iż wynikało to przede wszystkim z niedopracowania i modyfikowania systemu, przez co uzyskiwane za jego pośrednictwem informacje są nierzetelne. Cztery kontrolowane jednostki zwróciły uwagę na potrzebę modyfikacji aplikacji „ŹRÓDŁO”, wskazując m.in., iż: „podczas migracji nie widać przypisków dokonanych podczas aktualizacji”, „aplikacja jest mało czytelna”, „w aplikacji brak jest funkcji „przemeldowanie”, „system działa zbyt wolno”, „nie wszystko można wygenerować w systemie, trzeba się posługiwać teczkami papierowymi, spisami i notatkami własnymi”.

5. 10 kontroli dotyczących realizacji przez j.s.t. zadań z zakresu aktów stanu cywilnego⁸⁸. Nieprawidłowości stwierdzono w siedmiu urzędach, z czego najwięcej w USC w Dziadkowicach (58). Polegały one m.in. na: [1] braku adnotacji o zamknięciu: księgi zgonów za lata 2012 – 2013, księgi urodzeń za lata 2012 – 2014 i księgi małżeństw za lata 2013 – 2014 (co wiązało się brakiem możliwości ustalenia liczby sporządzonych aktów w danym roku i ryzykiem ingerencji w treść tych ksiąg), [2] brakach w aktach stanu cywilnego (podpisu i pieczęci kierownika USC, danych osoby zgłaszającej zgon, przypisków zawierających informacje o innych aktach stanu cywilnego dotyczących tej samej osoby, [3] braku wniosku o dokonanie wpisu, [4] braku dowodu doręczenia decyzji, [6] niezapewnieniu udziału strony w postępowaniu w sprawie wpisania zagranicznego aktu stanu cywilnego do polskich ksiąg. W wystąpieniu skierowanym do Wójta Gminy Dziadkowice Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich PUW zawarł 35 zaleceń pokontrolnych (z informacji przedstawionych przez j.s.t. wynika, że wnioski zostały zrealizowane). (dowód: akta kontroli str. 1577)
6. Cztery kontrole w powiatowych zespołach ds. orzekania o niepełnosprawności⁸⁹. Przeprowadzono je w oparciu o programy zawierające m.in. analizę przedkontrolną, w tym: [1] przyczyny podjęcia kontroli, zakres przedmiotowy kontroli (badanie trafności orzeczeń pod względem materialnym, tj. zgodności z dokumentami i przepisami prawa materialnego oraz prawidłowości postępowania orzeczniczego pod względem procesowym – prawidłowości i jednolitości stosowania przepisów, standardów i procedur), [2] informacje dotyczące działalności jednostki kontrolowanej (zawierające datę przeprowadzenia ostatniej kontroli oraz jej wyniki), [3] analizę struktury orzeczeń wydanych przez powiatowy zespół w kontrolowanym okresie (liczba orzeczeń i ich rodzaj, ze wskazaniem przyczyny zaliczenia do stopnia niepełnosprawności, liczba odwołań). W wyniku kontroli stwierdzono m.in.: [1] nieprawidłowe dokonywanie ocen stanu zdrowia wnioskodawcy (brak opisu badania lub jego lakoniczność, nieokreślenie początku powstania niepełnosprawności), [2] nieprawidłowe stosowanie w uzasadnieniach ocen stanu zdrowia definicji znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, [3] nieprawidłowe wypełnianie ocen zawodowych przy umiarkowanym i znacznym stopniu niepełnosprawności (m.in. poprzez nieokreślenie zakresu wymaganej opieki innych osób w związku z niezdolnością wnioskodawcy do samodzielnej egzystencji), [4] niezgodność orzeczenia ze stanem faktycznym (w czterech przypadkach skutkowało to nieważnością orzeczenia). Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że wszystkie kontrolowane zespoły podjęły działania mające na celu realizację wniosków. (dowód: akta kontroli str. 1578-1580)
7. 60 kontroli kompleksowych⁹⁰ dotyczących realizacji przez gminy zadań własnych oraz zleconych przez administrację rządową z zakresu pomocy społecznej. Stosownie do postanowień § 5 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej⁹¹ przeprowadzono je nie rzadziej niż raz na trzy lata (według przyjętego planu) i obejmowano nimi wszystkie sfery organizacji i funkcjonowania jednostki wiążące się z realizacją zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej. W wyniku tych kontroli wydano 410 zaleceń. Dotyczyły one m.in. [1] zapewnienia świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi przez osoby posiadające kwalifikacje określone w § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych⁹², [2] przeprowadzania postępowania ustalającego, czy osoba otrzymująca zasiłek stały posiada uprawnienia do ubiegania się o świadczenia z systemów emerytalno-rentowych, [3] dostosowania stanu zatrudnienia pracowników socjalnych do wymogów określonych w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy

⁸⁸ W 2015 roku kontrole przeprowadzono w urzędach stanu cywilnego w Czeremsze, Siemiatyczach, Nurcu Stacji i w Dziadkowicach. W 2016 roku kontrolami objęto USC w Łomży, Wizajnach, Przerośli, Szudziałowie, Radziłowie i w Lipsku.

⁸⁹ W 2015 roku przeprowadzono kontrole w Powiatowych Zespołach ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Bielsku Podlaskim i Hajnówce oraz w Miejskim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności Białymstoku, zaś w 2016 roku w Powiatowym Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Kolnie.

⁹⁰ W 2015 roku kontrolą objęto 31, zaś w 2016 roku 29 ośrodków pomocy społecznej.

⁹¹ Dz. U. Nr 61 poz. 543, ze zm.

⁹² Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.

- społecznej, [4] prawidłowego wyliczenia odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi, [5] zwrotu dotacji z budżetu państwa udzielonej na realizację usług opiekuńczych, w części wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, [6] wydawania decyzji o przyznaniu świadczenia po przeprowadzeniu aktualnego wywiadu środowiskowego oraz sporządzanie wywiadów środowiskowych zgodnie z art. 107 ust.1 i 4 ustawy o pomocy społecznej, [7] rozliczenia i zwrotu dotacji celowej z budżetu państwa na wypłatę zasiłków okresowych w części nadmiernie wypłaconej. Wszystkie odpowiedzi z jednostek kontrolowanych w sprawie realizacji zaleceń zostały zaakceptowane przez PUW. (dowód: akta kontroli str. 1581-1649)
8. Siedem kontroli przeprowadzonych w powiatowych centrach pomocy rodzinie, w wyniku których wnioskowano m.in. o wydawanie decyzji o skierowaniu do ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego, aktualizowanie wywiadów oraz prawidłowe ustalanie odpłatności strony za pobyt w ośrodku (odpowiedzi na zalecenia zostały zaakceptowane przez PUW). (dowód: akta kontroli str. 1650-1656)
9. 13 kontroli w środowiskowych domach samopomocy, w wyniku których wydano 26 wniosków, w tym dotyczących: [1] dostosowania warunków bytowych w miejscach całodobowego pobytu do standardów określonych w § 18 pkt 7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy⁹³, [2] podjęcia działań w celu zapewnienia poradnictwa psychologicznego, zgodnie z § 14 pkt 4 wymienionego rozporządzenia, [3] dostosowania stanu zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego do wskaźnika określonego w § 12 rozporządzenia (z informacji PUW wynika, że wnioski zostały zrealizowane). (dowód: akta kontroli str. 1657-1662)
10. 31 kontroli, których przedmiot stanowiło wykorzystanie dotacji udzielonych z budżetu państwa na finansowanie zadań zleconych i dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Nieprawidłowości stwierdzono w 28 jednostkach. Wydano 94 zalecenia, w tym dotyczące: [1] dokonania – stosownie do art. 169 ust. 1 pkt 2 ufp – zwrotu 52.700 zł, stanowiących wykorzystaną w nadmiernej wysokości dotację, uzyskaną przez Miasto Sokółkę na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia środowiskowego domu samopomocy⁹⁴ (wydatkowanych z naruszeniem art. 51c ust. 2 ustawy o pomocy społecznej i art. 44 ust. 2 ufp), [2] ujmowania w sprawozdaniach Rb-27ZZ dochodów uzyskanych od dłużników alimentacyjnych z tytułu zwrotu kosztów upomnień, [3] terminowego przekazywania na rachunek Wojewody dochodów budżetu państwa pobranych w związku z realizacją zadań zleconych, [4] ujmowania w budżecie j.s.t., po stronie wydatków, środków z dotacji otrzymanej na wypłatę dodatków dla pracowników socjalnych wyłącznie w § 4010, [5] sporządzania sprawozdań Rb-27ZZ i Rb-28S zgodnie z ewidencją księgową, [6] ustalanie ceny godziny specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Zalecenia pokontrolne zostały wykonane. (dowód: akta kontroli str. 1663-1686)
11. W czerwcu 2016 roku pracownicy Wydziału Polityki Społecznej oraz Wydziału Nadzoru i Kontroli PUW, na wniosek Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, przeprowadzili w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego oraz w ROPS kontrolę zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przez samorządy województw. W wyniku kontroli wystapiono m.in. o zwrot 5.382,62 zł (wraz z odsetkami), tj. wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem część dotacji przyznanej w rozdz. 85212 oraz dokonanie korekty wynagrodzeń pokrywanych z dotacji wyłącznie w tym rozdziale, w którym poniesiono wydatek. (dowód: akta kontroli str. 1687-1701)

⁹³ Dz. U. Nr 238 poz. 1566, ze zm.

⁹⁴ W wyniku kontroli stwierdzono także liczne przypadki korzystania z usług Środowiskowego Domu Samopomocy w Sokółce przez podopiecznych bez wcześniejszego wydania decyzji, co stanowiło naruszenie art. 51b ust. 5 ustawy o pomocy społecznej i § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy.

12. W dniach 9-10 listopada 2016 r. Wydział Rolnictwa i Środowiska przeprowadził w WZMIUW kontrolę realizacji zadań wynikających z art. 75 ustawy dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁹⁵ w zakresie planowania i nadzorowania wykonania urządzeń melioracji wodnych podstawowych. W analizie przedkontrolnej wskazano, iż zadania te nie były kontrolowane od 2012 roku (ich realizację oceniono wówczas pozytywnie z uchybieniami i nie wydawano zaleceń). Przedmiot kontroli stanowiły: [1] programowanie i planowanie inwestycji melioracyjnych (w tym ustalanie przez jednostkę priorytetów w tym zakresie), [2] uzyskanie wymaganych pozwoleń i uzgodnień, [3] tryb wyłaniania wykonawców inwestycji, [4] zgodność inwestycji z umową i harmonogramem realizacji, [5] zgodność wniosków o przekazanie kwot dotacji z umową, harmonogramem i dokumentacją finansową sporządzoną przez wykonawcę, [6] prawidłowość i terminowość wykonania inwestycji. Do zakończenia kontroli NIK nie sporządzono wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 1702-1714)

Wojewoda zrealizował wnioski sformułowane przez NIK, w wyniku kontroli przeprowadzonych latach 2014 – 2016, a mianowicie:

1. Kontrola wykonania budżetu państwa w 2013 roku w zakresie wybranych zadań administracji rządowej i innych zadań zleconych realizowanych przez Miasto Białystok wykazała, że Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Białymstoku (MOPR) w czerwcu 2013 roku przekazał Wydziałowi Polityki Społecznej PUW zapotrzebowanie na środki na świadczenia rodzinne na II półroczu 2013 roku w kwocie 5.200 tys. zł (w tym 1.600 tys. zł na listopad i 3.600 tys. zł na grudzień). Decyzją z 26 lipca 2013 r. Wojewoda zwiększył dotację celową o wnioskowaną kwotę, zaś 4 listopada 2013 r. MOPR zgłosił nadwyżkę w wysokości 1.898,7 tys. zł (w tym 1.338,7 tys. zł na świadczenia rodzinne i 560 tys. zł na świadczenia z funduszu alimentacyjnego). W dniu 14 listopada 2013 r. Wojewoda zmniejszył plan dotacji w rozdz. 85212 o 963 tys. zł. Ostatecznie na zadania te nie wykorzystano 1.368,1 tys. zł. W związku z powyższym do Wojewody NIK skierowała wniosek o zgłaszanie zapotrzebowań na środki z rezerw celowych na świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego, po zbadaniu faktycznych potrzeb w tym zakresie. Wniosek został zrealizowany. Zgłaszane przez j.s.t. za pomocą aplikacji CAS⁹⁶ zapotrzebowania (w formie sprawozdań jednorazowych) analizowano pod kątem wysokości środków w budżecie jednostki, środków uruchomionych, średniej miesięcznej raty wypłaconej j.s.t. (brane są pod uwagę też tendencje wzrostowe lub malejące w zakresie wysokości świadczenia i liczby wypłaconych świadczeń). W latach 2014 – 2015 niewykorzystane przez MOPR w Białymstoku środki w rozdz. 85212 zmniejszyły się odpowiednio do 457 tys. zł i 193 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1804, 1838-1846)

Wnioskowano ponadto o podjęcie skutecznych działań przymuszających j.s.t. do realizacji zadań w celu egzekucji roszczeń od dłużników alimentacyjnych. W ramach realizacji wniosku w Wydziale Polityki Społecznej dokonywano kwartalnych analiz ściągalności przez gminy należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz obligowano j.s.t. do podjęcia i prowadzenia działań określonych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, mających na celu zwiększenie skuteczności egzekwowania od dłużników alimentacyjnych świadczeń wypłaconych przez gminy na rzecz osób uprawnionych. W wyniku tych działań ściągalność zobowiązań alimentacyjnych w województwie w 2015 roku wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 1,16% i wynosiła 14,52%, zaś wg stanu na koniec III kwartału 2016 roku – 16,22%.

(dowód: akta kontroli str. 1847-1865)

2. W wyniku kontroli, której przedmiot stanowiło sprawowanie przez Wojewodę nadzoru nad wykonywaniem przez j.s.t. wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej latach 2011 – 2013 wnioskowano m.in. o: [1] egzekwowanie od starostów obowiązku przedkładania sprawozdań oraz prowadzenie kontroli tych zadań wymaganych art. 4a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach

⁹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

⁹⁶ Centralna Aplikacja Statystyczna.

wieczystych prawa własności Skarbu Państwa i j.s.t.⁹⁷, [2] wyegzekwowanie od Starosty Hajnowskiego sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wymaganych w art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami, [3] wyegzekwowanie od Starostów Białostockiego, Sokólskiego, Hajnowskiego i Siemiatyckiego realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie. Wnioski zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1866-1908)

3. Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku wnioskowano o wykorzystanie ustaleń kontroli NIK w sprawowaniu nadzoru nad udzielaniem przez ośrodki pomocy społecznej świadczeń pielęgnacyjnych, specjalnych zasiłków opiekuńczych i zasiłków dla opiekunów. Realizując wymieniony wniosek, Oddział ds. Rodziny Wydziału Polityki Społecznej przeprowadził w 2015 roku trzy kontrole z tego zakresu (w ich wyniku stwierdzono uchybienia i wydano zalecenia polegające m.in. na: ujmowaniu zadań wynikających z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów w regulaminie organizacyjnym jednostki oraz w zakresach czynności realizujących je pracowników, a także aktualizacji wywiadów środowiskowych). (dowód: akta kontroli str. 1909-1929)

2.4. W latach 2015 – 2016 zagadnienia związane z nadzorem i kontrolą wojewody nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych nie były przedmiotem badań audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 1715-1733)

2.5. W PUW analizowano również informacje i sprawozdania przedstawiane przez j.s.t., na przykład:

1. W rozdziale 01095 przedkładane przez gminy informacje zawierające następujące dane: [1] liczba złożonych wniosków o zwrot podatku akcyzowego, [2] powierzchnia użytków rolnych w gminie (ogółem), [3] powierzchnia użytków rolnych zgłoszona przez producentów rolnych we wnioskach o zwrot podatku akcyzowego, [4] ilość litrów oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej wynikająca z dołączonych do wniosków o zwrot podatku faktur VAT lub kopii tych faktur, [5] łączna kwota rocznego limitu zwrotu podatku akcyzowego – zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, [6] kwota zwrotu podatku akcyzowego w poprzednim okresie sprawozdawczym roku, za który jest składane sprawozdanie, [7] kwota zwrotu podatku akcyzowego do wykorzystania w okresie, za który jest składane sprawozdanie w ramach rocznego limitu. (dowód: akta kontroli str. 1747-1750)
2. W rozdziale 60003 przedstawiane przez Samorząd Województwa comiesięczne wnioski o przekazanie dotacji na dopłaty przewoźnikom (określające poziom wydatkowania środków w tym rozdziale), zaś w styczniu – rozliczenia prognozy dopłat za grudzień poprzedniego roku, a także dane o liczbie sprzedanych biletów w odniesieniu do poszczególnych przewoźników albo w podziale na rodzaje ulg (stosownie do zapotrzebowania Wojewody). (dowód: akta kontroli str. 557-563)
4. W rozdziale 70005 przedkładane przez powiaty półroczne i roczne informacje z wykonania zadań, zawierające dane na temat ich kosztów oraz rozmiaru rzeczowego (np. administrowanie nieruchomościami, koszty utrzymania pracowników, koszty sporządzania dokumentacji geodezyjnej dla potrzeb uregulowania stanu prawnego nieruchomości, koszty postępowania sądowego, bieżącego utrzymania i niezbędnych remontów nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa). (dowód: akta kontroli str. 648-655)
5. W rozdziale 71015 informacje od Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego zawierające m.in. dane o zatrudnieniu i wydatkach na wynagrodzenia we wszystkich powiatowych inspektoratach oraz liczbie i rodzaju wykonanych zadań. (dowód: akta kontroli str. 758-782)
6. W rozdziale 75011 miesięczne informacje od gmin o liczbie zdarzeń z zakresu spraw obywatelskich. (dowód: akta kontroli str. 1012-1035)

⁹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz.1460.

7. W rozdziale 80101 przedłożone 28 stycznia 2016 r. przez gminy, za pośrednictwem Podlaskiego Kuratora Oświaty w Białymstoku – stosownie do wymogów art. 22af. ust. 10 ustawy o systemie oświaty – rozliczenie dotacji na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe za 2015 rok.
(dowód: akta kontroli str. 1303-1317)
8. W rozdziale 85211 przedstawiane przez js.t. sprawozdania z realizacji programu Rodzina 500+, zawierające informacje o: [1] złożonych wnioskach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego oraz wydanych decyzjach, [2] należnych i wypłaconych świadczeniach, poniesionych na ten cel wydatkach z budżetu państwa oraz o liczbie rodzin z ustalonym prawem do świadczeń, [3] liczbie osób zajmujących się realizacją ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.(dowód: akta kontroli str. 1751-1758)
9. W rozdziale 85212 przedstawiane przez gminy i Samorząd Województwa kwartalne informacje o realizacji zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego.
(dowód: akta kontroli str. 1759-1774)
10. W rozdziale 85321 informacje powiatów m.in. o liczbie wniosków o ustalenie niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, liczbie wydanych orzeczeń, a także o stanie zatrudnienia w zespołach ds. orzekania o niepełnosprawności i ponoszonych wydatkach osobowych i rzeczowych.
(dowód: akta kontroli str. 1784-1788)

Dyrektorzy wydziałów PUW, nadzorujący realizację zadań zleconych objętych badaniem, odnosząc się do kolizji pomiędzy art. 129 i 44 ust. 3 pkt 1a ufp, w przypadku gdy niektóre wydatki wykonywane przez j.s.t. mogły zostać zrealizowane taniej niż w budżecie państwa wyjaśnili:

- Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej: *„Przy realizacji niektórych zadań z zakresu administracji rządowej przez niektóre j.s.t. zauważono dysproporcje (dotyczyło to głównie kosztu jednostkowego 1 godz. specjalistycznych usług opiekuńczych). Wydział wnioskował o potwierdzenie zasadności ustalonej przez j.s.t. kwoty”.*
- Dyrektor Wydziału Geodezji i Nieruchomości: *„Wydatki publiczne były ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej w sposób celowy i oszczędny. Zleciodawcy byli wyłaniany w ramach ustawy o zamówieniach publicznych. Wydział nie stwierdził wydatkowania przez j.s.t. wydatków które mogły być zrealizowane taniej niż w budżecie państwa”.* (dowód: akta kontroli str. 726, 1363)

2.6. Wojewoda nie ustalał standardów jakości wykonania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez j.s.t. Niektóre z nich zostały określone w przepisach, np.:

- standardy usług świadczonych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w określone zostały w § 18 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy (spełnienie tych standardów było przedmiotem kontroli prowadzonych w latach 2015 – 2016 przez Wydział Polityki Społecznej, co zostało szerzej opisane w punkcie 2.3. ppkt 9),
- wymagania w zakresie kwalifikacji osób świadczących usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi określono w § 3 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (wyniki kontroli przeprowadzonych w przez Wydział Polityki Społecznej przedstawiono w punkcie 2.3., ppk 7),
- standardy w zakresie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności zostały określone w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁹⁸ oraz w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia⁹⁹ (zagadnienia te były przedmiotem kontroli Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, co omówiono w punkcie 2.3., ppkt 6).

⁹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1110.

⁹⁹ Dz. U. Nr 17 poz. 162, ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rozliczanie dotacji i skuteczność nadzoru sprawowanego przez Wojewodę nad wykonywaniem przez j.s.t. zadań zleconych.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Nieoszacowanie wielkości wydatków niezbędnych do poniesienia w związku z realizacją przez j.s.t. zadań zleconych oraz nieprzeprowadzenie badań nad pracochłonnością poszczególnych zadań, w celu określenia dla nich odpowiedniej liczby etatów, przy jednoczesnym nieustaleniu standardów jakości wykonania większości zadań, uniemożliwia rzetelne zaplanowane wysokości dotacji niezbędnych poszczególnym j.s.t. do pełnej realizacji zadań, tj. stosownie do art. 49 ust. 1 i 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.
2. Wprowadzony od 2015 roku sposób rozliczania dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich wynikał z zalecenia Ministra Finansów, lecz był niezgodny z przepisami art. 168 ust. 6 ufp, obligującymi j.s.t. do zwrotu dotacji na realizację zadań zleconych jedynie w przypadku niewykonania zadania w całości.

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 Kontroli¹⁰⁰, wnosi o rozważenie opracowania i wdrożenia procedury weryfikacji zapotrzebowań j.s.t. na dotacje z zakresu zadań zleconych i sposobu ich rozpatrywania.

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.

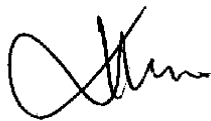
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

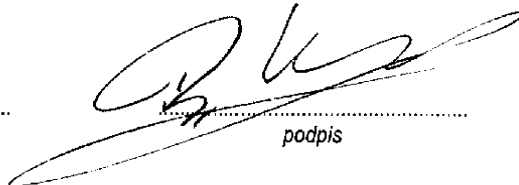
Białystok, dnia 14 grudnia 2016 r.

Kontroler
Krzysztof Gołębiwski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko



.....
podpis

¹⁰⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

