



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD. 410.020.05.2016

P/16/009

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## 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 Gdańsku
Kontroler	Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/48/2016 z dnia 20 września 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Chmielnie, ul. Gryfa Pomorskiego 22, 83-333 Chmielno (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Grzegorzewski, Wójt Gminy Chmielno (dalej: „Wójt Gminy”).  (dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność dotyczącą planowania, wykonywania i rozliczania wydatków budżetowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (dalej: „zadania zlecone”) w objętych kontrolą sześciu rozdziałach klasyfikacji budżetowej<sup>2</sup> oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem tych zadań w latach 2015-2016 (do 5 grudnia)<sup>3</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim:

- przekazanie do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „PUW”) wymaganych informacji o kwotach niezbędnych do sfinansowania zadań zleconych w objętych kontrolą rozdziałach klasyfikacji budżetowej;
- prawidłowe ujęcie w budżecie Gminy Chmielno (dalej: „Gmina”) dochodów z tytułu dotacji na zadania zlecone i w kwotach zgodnych z przekazanymi przez Wojewodę Pomorskiego informacjami, a także dokonywanie zmian w budżecie Gminy wynikających z decyzji o zmianie wielkości dotacji;
- zapewnienie realizacji zadań zleconych pomimo otrzymania dotacji w wysokości niższej niż niezbędna do sfinansowania wykonania tych zadań;
- prawidłowe rozliczenie otrzymanych dotacji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły planowania i klasyfikowania niektórych wydatków na realizację zadań zleconych sfinansowanych środkami własnymi Gminy w rozdziale 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), zamiast w rozdziałach odpowiadających rodzajowi działalności, tj. w rozdziałach 01095 – Działalność pozostała i 75011 – Urzędy wojewódzkie.

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

<sup>2</sup> Kontrolą objęto dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zleconych w rozdziałach: 01095 – Działalność pozostała, 75011 – Urzędy wojewódzkie, 80101 – Szkoły podstawowe, 85203 – Ośrodki wsparcia, 85211 – Świadczenia wychowawcze, 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, 85228 – Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

<sup>3</sup> Analizą objęto również działania wcześniejsze w zakresie planowania budżetu na rok 2015.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Ustalanie i wykonywanie dotacji z budżetu na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego oraz adekwatność dotacji do wydatków niezbędnych do efektywnego i skutecznego wykonania zadań zleconych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2015-2016 (I półrocze) Gmina otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa na sfinansowanie zadań zleconych m.in. w objętych kontrolą rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 01095 – Pozostała działalność, 75011 – Urzędy wojewódzkie, 80101 – Szkoły podstawowe, 85203 – Ośrodki wsparcia, 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, 85228 – Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, a w 2016 r. również w rozdziale 85211 – Świadczenia wychowawcze.

Dochody z tytułu dotacji celowych na zadania zlecone w ww. rozdziałach ujęto w budżecie Gminy na 2015<sup>4</sup> i 2016 rok<sup>5</sup> i planie finansowym zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami (dalej: „plan finansowy zadań zleconych”) w kwotach zgodnych z informacjami przekazanymi przez Wojewodę Pomorskiego (dalej: „Wojewoda”) odpowiednio pismami z dnia 22.10.2014 r. i 22.10.2015 r. oraz decyzjami o kwotach ostatecznych (odpowiednio z dnia 13.02.2015 r. i 23.03.2016 r.).

W latach 2015-2016 (do 30.06) do Urzędu wpłynęło 16 decyzji o zmianie wielkości kwot dotacji celowych na zadania zlecone (odpowiednio 13 i 3). Kwoty te zostały wprowadzone do budżetu Gminy zarządzeniami Wójta Gminy w sprawie zmiany budżetu Gminy.

Ostateczny plan ww. dotacji po zmianach wynosił 4.080,7 tys. zł na 2015 r.<sup>6</sup> i 4.597,9 tys. zł w 2016 r. (według stanu na 30.06)<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 6-284, 402-407)

1.2. Z otrzymanych z budżetu państwa dotacji celowych Gmina wydatkowała na realizację zadań zleconych łącznie odpowiednio 4.065,7 tys. zł w 2015 r. i 4.597,9 tys. zł w I półroczu 2016 r., z tego:

- w rozdziale 01095 – 225,4 tys. zł i 169,1 tys. zł,
- w rozdziale 75011 – 38,0 tys. zł i 21,5 tys. zł;
- w rozdziale 80101 – 37,4 tys. zł i 0,0 tys. zł;
- w rozdziale 85203 – 343,1 tys. zł i 213,0 tys. zł;
- w rozdziale 85211 – 2.084,9 tys. zł (w I półroczu 2016 r.);
- w rozdziale 85212 – 3.385,9 tys. zł i 2.080,0 tys. zł;
- w rozdziale 85228 – 36,0 tys. zł i 29,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 299-372)

W projektach budżetu Gminy Chmielno na 2015 i 2016 rok<sup>8</sup>, ujęte były wydatki w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 75011, 85011, 85212, 85228.

<sup>4</sup> Uchwała Nr III/7/2014 Rady Gminy Chmielno z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2015 rok

<sup>5</sup> Uchwała Nr XII/117/2015 Rady Gminy Chmielno z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2016 rok

<sup>6</sup> W rozdziałach: 01095 – 225,4 tys. zł, 75011 – 38,0 tys. zł, 80101 – 38,3 tys. zł, 85203 – 343,1 tys. zł, 85212 – 3.400,0 tys. zł, 85228 – 36,0 tys. zł

<sup>7</sup> W rozdziałach: 01095 – 169,1 tys. zł, 75011 – 21,5 tys. zł, 85203 – 213,0 tys. zł, 85211 – 2.084,9 tys. zł, 85212 – 2.080,0 tys. zł, 85228 – 29,4 tys. zł

Nie ujęto natomiast wydatków w rozdziałach 01095 i 80101 (w projekcie na 2015 rok) i 01095, 80101 i 85211 (w projekcie na 2016 rok).

Ustalono, że dotacje realizowane w rozdziałach 01095 i 80101 nie były planowane na etapie opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na dany rok budżetowy. Uruchamiane były bowiem z rezerw celowych budżetu państwa w trybie wykonywania ustawy budżetowej. Natomiast dotacja w rozdziale 85211 była przyznana na nowe zadanie, wprowadzone w trakcie roku 2016 w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci<sup>9</sup> w ramach Programu 500+ (dalej: „ustawa 500+”) i jej środki uruchomione zostały w ciągu roku.

(dowód: akta kontroli str. 285-298, 732-744)

W trakcie roku budżetowego 2015 r. i 2016 zwiększono plan wydatków Gminy na zadania zlecone (w stosunku do kwot planowanych w projektach budżetu Gminy i planu zadań zleconych z listopada 2014 r. i 2015 r.) w rozdziałach 85203, 85212 i 85228.

W wyniku analizy zmian w trakcie roku budżetowego planu wydatków (w szczególności do paragrafów klasyfikacji budżetowej) finansowanych z dotacji, wykonanych w 2015 r. oraz I połowie 2016 r.<sup>10</sup> stwierdzono, że zwiększenia tego planu dotyczyły wydatków m.in. w niżej wskazanych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- 1) w 2015 r.:
  - 85203 § 4010 (o kwotę 5,2 tys. zł), § 4170 (o kwotę 4,1 tys. zł) i § 4300 (8,7 tys. zł);
  - 85212 w § 3110 (o kwotę 116,4 tys. zł), § 4010 (o kwotę 3,3 tys. zł) i § 4110 (o kwotę 83,6 tys. zł);
  - 85228 w § 4010 (o kwotę 9,2 tys. zł);
- 2) I połowie 2016 r.:
  - 85203 § 4010 (o kwotę 50,7 tys. zł) i § 4110 (o kwotę 8,0 tys. zł);
  - 85212 w § 4110 (o kwotę 39,0 tys. zł) i § 4300 (o kwotę 5,0 tys. zł);
  - 85228 w § 4010 (o kwotę 7,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 402-406)

Przedmiotowe zwiększenia planów wydatków w ww. rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej były efektem w szczególności wystąpień Wójta lub kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielnie (dalej: „GOPS”) do Wojewody Pomorskiego z wnioskami o zwiększenie kwot dotacji w związku z zaistnieniem w trakcie roku budżetowego określonych potrzeb, np. z powodu wzrostu liczby uczestników ośrodka wsparcia (w rozdziale 85203) lub w związku z większą liczbą złożonych wniosków o wypłatę świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych (w rozdziale 85212), którą - jak wyjaśnił Wójt Gminy - nie można było dokładnie oszacować na etapie planowania.

(dowód: akta kontroli str. 564-576, 726)

Wprowadzenie do budżetu Gminy Chmielno i planu finansowego zadań zleconych na 2015 r. oraz na 2016 r. ww. paragrafów wydatków oraz zwiększenie planów

<sup>8</sup> Odpowiednio: Zarządzenie Nr 346/2014 Wójta Gminy Chmielno z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy na 2015 rok i Zarządzenie Nr 93/2015 Wójta Gminy Chmielno z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy na 2016 rok.

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 195, ze zm..

<sup>10</sup> Badaniem objęto wybrane, w ramach każdego rozdziału klasyfikacji budżetowej, w którym zwiększony został plan wydatków w danym roku budżetowym, paragrafy wydatków o największych kwotowo zmianach: w 2015 r. – w rozdziale 85203 §§ 4010, 4170, 4300, w rozdziale 85212 §§ 3110, 4010 i 4110; w rozdziale 85228 § 4010 i w I połowie 2016 r. – w rozdziale 85203 §§ 4010, 4110, w rozdziale 85212 §§ 4010 i 4300; w rozdziale 85228 § 4010.

wydatków w ww. rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej w trakcie roku budżetowego nie miało wpływu na terminowość wykonania zadań. Nie spowodowało również konieczności ich finansowania za pomocą środków własnych Gminy Chmielno oraz zwrotu części dotacji ze względu na zbyt późne przekazanie jednostkom realizującym zadania zlecone.

(dowód: akta kontroli str. 564-576)

Wpływające od Wojewody na rachunek budżetu Gminy kwoty dotacji w rozdziałach 80101, 85203, 85211, 85212, 85228 były przekazywane przez pracowników Urzędu na rachunek bankowy jednostki bezpośrednio wykonującej zadania zlecone, tj. GOPS niezwłocznie - od 1 do 14 dni po wpłynięciu środków dotacji na rachunek Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 376-383, 386-397, 407, 745-748)

1.3. W ramach prac nad projektem budżetu w zakresie zadań zleconych w badanych latach kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu oraz GOPS przygotowywali zestawienie wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w szczególności do paragrafu klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 466-484)

Na etapie prac nad projektem budżetu państwa odpowiednio na lata 2015, 2016 i 2017 Wojewoda zwracał się do Wójta lub GOPS o przygotowanie planu rzeczowo-finansowego zadań zleconych w rozdziałach: 85203, 85212, 85228 a w przypadku budżetu państwa na 2017 r. również 85211 – w zakresie potrzeb finansowych na realizację tych zadań.

Ponadto, wnioskował o przekazanie danych dotyczących m.in. liczby zrealizowanych spraw oraz ich czasochłonności np. w zakresie ewidencji działalności gospodarczej (w rozdziale 75011).

Przy opracowaniu planu finansowego wydatków brane były pod uwagę wytyczne przekazane przez Wojewodę Pomorskiego w informacji o wysokości dochodów i dotacji celowych na dany rok budżetowy. W latach 2015-2017 kwoty dotacji celowych na realizację zadań zleconych były planowane w budżecie Gminy po stronie dochodów oraz wydatków w ujęciu klasyfikacji budżetowej w wysokości wynikającej z decyzji Wojewody Pomorskiego.

Planowanie wydatków na zadania zlecone odbywało się w komórkach organizacyjnych Urzędu oraz w innych jednostkach organizacyjnych w wysokościach uzgodnionych z Wojewodą (np. w odniesieniu do zadań zleconych w rozdziałach 85203, 85211, 85212 i 85228 – GOPS), do wysokości przewidywanych kwot dotacji z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 466-484, 492-499, 564-580, 591-603)

Plany wydatków (w szczególności do paragrafu klasyfikacji budżetowej), załączane do uchwał budżetowych na realizację w latach 2015-2017 zadań zleconych, były w Urzędzie sporządzane na podstawie przewidywanego wykonania za rok poprzedni. W planach tych ujmowano wyłącznie kwoty wydatków finansowanych za pomocą dotacji celowych.

(dowód: akta kontroli str. 460-464)

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynikało, że planując wydatki Urząd nie posiadał szczegółowej metodyki obliczania poszczególnych kwot wydatków związanych z wynagrodzeniami i wydatkami bieżącymi związanymi z wykonywaniem danych zadań. Przyjęte kwoty wydatków nie podlegały uzgodnieniom z Wojewodą Pomorskim, który przekazał informacje o wysokości dotacji. Odnośnie dotacji w rozdziale 75011 – Urzędy wojewódzkie Wojewoda występował z wnioskiem

o podanie danych dotyczących np. licznie wydanych metryk, wydanych i zarejestrowanych dowodów osobistych czy dokonanych meldunków oraz jaki to stanowi procent do wykonywanych czynności w ciągu dnia lub roku w celu ustalenia faktycznej liczby etatów. Wojewoda Pomorski nie występował o dane związane z kosztami pozostałych dotowanych zadań, w tym o podanie wysokości wynagrodzeń pracowników lub kosztów związanych z utrzymaniem zajmowanych pomieszczeń za wykonywane zadania zlecone. Wójt wskazał również, że w poprzednich latach Urząd zgłaszał uwagi do zaniżonych kwot dotacji w rozdziale 75011, czy wypłaty podatku akcyzowego (rozdział 01095), jednak żadnej odpowiedzi nie otrzymano.

(dowód: akta kontroli str. 460-464, 577)

1.4. Z wyjaśnień Wójta Gminy Chmielno wynikało, że poza opisanymi wyżej informacjami przekazywanymi przez Wojewodę w Urzędzie nie posiadano informacji o szczegółowej metodologii planowania kwot dotacji przez Wojewodę. Urząd nie występował o takie informacje. Wójt Gminy dodał, że dotacje były przyznawane przez Wojewodę ogólnie bez żadnej dokładnej analizy.

(dowód: akta kontroli str.460-464)

1.5. W odniesieniu do zadań dotyczących rozdziału 01095 i 75011 wydatki na zadania zlecone finansowane ze środków własnych Gminy na lata 2015 i 2016 planowane były w rozdziale 75023.

Planowanie zadań dotyczących rozdziałów 85203, 85212 i 85228 odbywało się w GOPS, który otrzymywał informacje o wysokości dotacji celowej i na tej podstawie przygotowywał projekty planów finansowych wydatków z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej. Przy ustalaniu planów kierował się założeniami otrzymanymi od Wojewody Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 564-580, 705-729)

Wójt Gminy wyjaśnił, że wydatki były realizowane do wysokości przyznanej dotacji, a jeśli środków nie starczało, to ponoszono je z budżetu Gminy (w przypadku zadań z rozdziałów 01095 i 75011 w rozdziale 75023), tak aby mieszkańcy nie odczuwali przerw w wykonywaniu powierzonych zadań. Natomiast planowanie wydatków w rozdziale 75023 kalkulowane było również z uwzględnieniem wykonania wydatków w roku poprzednim.

(dowód: akta kontroli str. 460-464)

1.6. Zaplanowane w budżecie Gminy Chmielno na 2015 i 2016 r. kwoty dotacji z budżetu państwa pozwalały na sfinansowanie pełnych wydatków na zadania realizowane w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- w 2015 r.: rozdział 80101 i 85203;
- w I półroczu 2016 r.: rozdział 85203, 85211, 85228.

Wskazana przez Urząd na potrzeby kontroli skala niedofinansowania poszczególnych niżej wymienionych zadań zleconych w stosunku do wydatków wykonanych ze środków dotacji budżetowej), wynosiła 60,1 tys. zł w 2015 r. i 22,4 tys. zł w I półroczu 2016 r.<sup>11</sup>, z tego na zadania realizowane przez Urząd (rozdział 01095 i 75011) odpowiednio 43,7 tys. zł i 18,3 tys. zł, w tym:

<sup>11</sup> Stanowiąc odpowiednio 1,3 i 0,4 % dotacji otrzymanej w badanym okresie dotacji

- w rozdziale 01095<sup>12</sup> w kwocie 5,4 zł (§§ 4010 i 4210) w roku 2015 i w kwocie 2,7 tys. zł (§ 4010) w 2016 r. (I półrocze),
- w rozdziale 75011 w kwocie 38,3 tys. zł (§§ 4010, 4440, 4110, 4210) w roku 2015 i 15,6 tys. zł (§§ 4010, 4440, 4110, 4210) w 2016 r. (I półrocze),
- w rozdziale 85212 w kwocie 9,5 tys. zł (§§ 4010, 4110, 4210, 4260, 4300, 4360, 4700) w roku 2015 i 4,1 tys. zł (§§ 4010, 4210, 4260, 4300, 4360) w 2016 (I półrocze);
- w rozdziale 85228 w kwocie 6,9 tys. zł (§§ 3020, 4010, 4440) w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 564-580, 705-706)

Wydatki poniesione ze środków własnych Gminy na dofinansowanie zadań w rozdziałach 01095 i 75011 planowane były w rozdziale 75023, zaś poniesione w rozdziałach 85212 i 85228 ujęte były w planach finansowych GOPS w rozdziałach 85212 i 85228.

(dowód: akta kontroli str. 707-725)

Wyliczenia skali niedofinansowania ww. zadań zleconych dokonano w oparciu o:

- faktycznie poniesione przez Urząd ze środków własnych Gminy wydatki na wynagrodzenia pracowników merytorycznych wykonujących zadania zlecone, wraz z pochodnymi wynikające z list płac przeliczone na ułamki etatów w zw. z czasem pracy;
- na podstawie faktur zakupu materiałów biurowych (druków, kopert, papieru) i zakupów wyposażenia pomieszczenia (szafy biurowe do pomieszczenia USC);
- faktycznie poniesione przez MOPS ze środków własnych Gminy wydatki na wynagrodzenia, usługi telekomunikacyjne i pocztowe, zakup materiałów i wyposażenia, energia, ZFŚS (w rozdziale 85212 i 85228).

(dowód: akta kontroli str. 463-464, 726-729)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że w ww. kosztach realizacji zadań zleconych finansowanych ze środków własnych w latach 2015-2016, poniesionych i wskazanych na potrzeby kontroli, nie wykazano np. kosztów ogrzewania pomieszczeń, zużycia sprzętu, wyposażenia biura, wody, ścieków, kosztów transportu odbioru dowodów osobistych z Komendy Powiatowej Policji do Gminy, wysyłki listów poleconych do sądów, komorników, policji i innych instytucji, remontów pomieszczeń czy sprzątnięcia pomieszczeń, ponieważ czynności związane z wyliczeniem byłyby bardzo pracochłonne, a możliwość ich odzyskania żadna.

(dowód: akta kontroli str. 726-729)

Z analizy struktury wydatków (w układzie paragrafów) poniesionych na wykonanie zadań zleconych ze środków dotacji celowych z budżetu państwa oraz dofinansowanych ze środków własnych Gminy wynikało, że w rozdziałach:

- 01095 zarówno w 2015 r., jak i I półroczu 2016 r. ze środków dotacji sfinansowano w całości wydatki na wynagrodzenia w paragrafie 4010 – odpowiednio w kwotach 5,2 tys. zł i 2,7 tys. zł i część wydatków rzeczowych w paragrafie 4210 – 0,2 tys. zł (wyłącznie w 2015 r.) finansowano w całości ze środków własnych Gminy;
- 75011 zarówno w 2015 r., jak i I półroczu 2016 r. ze środków dotacji sfinansowano w części wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w paragrafach: 4010 – odpowiednio w kwotach 22,1 tys. zł i 10,3 tys. zł, 4040 –

<sup>12</sup> W przypadku zadania realizowanego w rozdziale 01095 odpis na obsługę zadania obliczony jest jako % dotacji należnej i wynosi 2%

1,1 tys. zł i 4,2 tys. zł, 4110 – 3,4 tys. zł i 0,8 tys. zł oraz w całości wydatki rzeczowe w 4210 – 11,7 tys. zł i 0,2 tys. zł finansowano w całości ze środków własnych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 705-706)

Ustawowy odpis, o którym mowa w art. 52 ustawy 500+ na pokrycie kosztów obsługi wysokości 2% otrzymanej dotacji na świadczenia wychowawcze (rozdział 85211) był w II połowie 2016 r. wystarczający do pełnego sfinansowania obsługi tego zadania. Natomiast w przypadku zadania realizowanego w rozdziale 01095 ustawy 2% odpis<sup>13</sup> oraz w rozdziale 85212 odpis 3%<sup>14</sup> nie był wystarczający. Dofinansowanie tych zadań środkami własnymi Gminy wynosiło: w rozdziale 01095 odpowiednio 5,7 tys. zł i 2,7 tys. zł (2,40 i 1,60%), a w rozdziale 85212 odpowiednio 9,5 tys. zł i 4,1 tys. zł (2,64 i 0,13%) otrzymanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 705-706)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie wystąpiły przypadki prefinansowania przez Urząd (poza opisanymi powyżej przypadkami finansowania) zadań zleconych za pomocą środków własnych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 562-580)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki dokonywania wydatków inwestycyjnych ze środków dotacji celowych.

(dowód: akta kontroli str. 299-309)

Zarówno w 2015 i 2016 r. (do 30.06.) zadania zlecone wykonywane były w Urzędzie przez 4 pracowników (3 podinspektorów oraz inspektora)<sup>15</sup>.

Średnie miesięczne wynagrodzenie zasadnicze brutto pracowników wykonujących zadania zlecone wynosiło 3,0 tys. zł, i było takie samo, jak wynagrodzenia na pozostałych stanowiskach pracy o podobnym statusie w Urzędzie.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono naborów na stanowiska pracy, na których wykonywano zadania zlecone.

(dowód: akta kontroli str. 532-563)

Odnosząc się do zasad ustalania wynagrodzeń Wójt Gminy wyjaśnił, że przy określaniu wysokości wynagrodzeń pracowników Urzędu na stanowiskach, na których wykonywane były w latach 2015-2016 (do 30.09) zadania zlecone, kierowano się przede wszystkim obowiązującymi przepisami prawa oraz regulacjami wewnętrznymi<sup>16</sup>, które uzależniają wysokość wynagrodzenia pracownika samorządowego wyłącznie od zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 535-537)

1.7. W okresie objętym kontrolą do realizacji zadań zleconych w Urzędzie zatrudnionych było czterech pracowników, z tego jeden – podinspektor ds. spraw urzędu stanu cywilnego wykonywał zadania zlecone w pełnym wymiarze czasu pracy, a pozostali trzej wykonywali zadania własne i zlecone. Wójt Gminy oszacował, że czas pracy pracowników realizujący zadania z zakresu administracji

<sup>13</sup> O którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1340).

<sup>14</sup> Wynikający z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.).

<sup>15</sup> Zaś łącznie w Urzędzie odpowiednio 53 i 52.

<sup>16</sup> Zarządzenie Nr 47/2015 Wójta Gminy Chmielno z dnia 28.04.2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania



rządowej wynosi: w rozdziale 01095 – 0,2 etatu, a w rozdziale 75011 – 1,09 etatu (w tym 1 etat na zadania USC, ewidencji ludności, dowodów osobistych i spraw wojskowych, zaś pozostałe 0,09 etatu na zadania określone w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>17</sup> oraz na zadania określone w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>18</sup>). Powyższy podział wynikał w szczególności z liczby zadań oraz stopnia ich skomplikowania. Przykładowo w odniesieniu do zadań realizowanych w rozdziale 01095 przyjęto, że jego obsługa wymaga zatrudnienia pracownika przez 2,5 miesiąca w roku.

(dowód: akta kontroli str. 535-537, 561, 728)

Średnioroczne zatrudnienie (w etatach) w 2015 r. oraz zaplanowane na 2016 r. oraz na 2017 r. w GOPS przy realizacji zadań zleconych w rozdziałach 85203, 85211, 85212, 85228 wynosiło odpowiednio 12,5, 12,81 i 14,15 etatu.

(dowód: akta kontroli str. 539-540, 562)

Urząd nie ustalał normatywów zużycia składników majątkowych, zasad wymiany sprzętu teleinformatycznego oraz zasad dotyczących wymiany urządzeń i pojazdów wykorzystywanych do realizacji zadań zleconych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że ze względu na fakt, iż pracownicy wykonujący zadania zlecone w większości realizują również zadania własne gminy brak jest możliwości faktycznego ustalenia wszystkich szczegółowych kosztów realizacji zadań zleconych (poza wskazanymi/oszacowanymi dla potrzeb kontroli). Wójt Gminy dodał, że nie zawyżano udziału wydatków na zadania zlecone w wydatkach stałych, w których udział miały także wydatki na zadania własne Gminy, bowiem wykazane kwoty wydatków poniesionych na zadania zlecone ze środków własnych stanowią faktycznie/rzeczywiste wydatki i nie były ustalone jako proporcja/algorytm wydatków ogólnych Urzędu.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że wydatki wykazane dla potrzeb kontroli jako środki własne odnoszą się do faktycznie/fizycznie zużytych materiałów i kosztów np. wysyłek listów. Urząd nie podejmował więc działań w celu ograniczenia zużycia materiałów lub ograniczenia kosztów usług oraz nie stosował w tym zakresie żadnego współczynnika i nie odnosił tych wydatków do kosztów ponoszonych przez Urząd. Stąd nie było potrzeby monitorowania poziomu tych wydatków ani ich porównywania, bowiem był on jednolity w całym Urzędzie.

Do realizacji zadań zleconych w Urzędzie nie wykorzystywano samochodów służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 532-537, 726-729)

1.8. W Urzędzie nie prowadzono analizy powiązań między poziomem wydatków, a dostępnością i jakością realizowanych zadań zleconych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że zadania zlecone wykonywane są zgodnie z obowiązującymi przepisami, zaś niedoszacowane środki nie spowodowały ograniczenia dostępności wykonywanych zadań. Wójt dodał ponadto, że częściowe finansowanie zadań zleconych środkami własnymi Gminy zapewnia utrzymanie wymaganej dostępności tych zadań, nie mniej mieszkańcy mogą odczuwać ograniczoną dostępność innych świadczeń, które w związku z tymi wydatkami nie będą zrealizowane ze środków własnych Gminy, takich jak modernizacje dróg czy poprawę infrastruktury. Wskazał,

<sup>17</sup> Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.

<sup>18</sup> Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1829

że przed wprowadzeniem nowych zadań zleconych Gminie Wojewoda nie zasięgał informacji, ile będzie kosztowała obsługa administracyjna.

(dowód: akta kontroli str. 460-464)

Z wyjaśnień Skarbnika Gminy wynikało, że podczas realizacji zadań zleconych zapewniono, by zadania te były wykonane zgodnie z przepisami. Przy czym Wojewoda nie określał odrębnych, szczegółowych standardów w zakresie tych zadań. Gmina natomiast, pomimo braku obowiązku określenia wartości parametrów jakościowych w przepisach, przyjęła, by poziom realizowanych zadań zleconych, w tym m.in. jakość, terminowość i długość czasu pracy obsługi mieszkańców nie odbiegała od obsługi innych zadań własnych.

(dowód: akta kontroli str. 726-728)

1.9. W badanym okresie Gmina nie występowała do Wojewody Pomorskiego o zwiększenie dotacji. Wójt Gminy wyjaśnił, że wynikało to z doświadczeń ubiegłych lat, gdzie Gmina bezskutecznie wnioskowała o zwiększenie dotacji, a przeciwnie – od 2015 r. dotacja w rozdziale 75011 została zmniejszona o 50% w stosunku do lat ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 460-464)

Gmina nie występowała również o refundację wydatków na zadania zlecone sfinansowane za pomocą środków własnych, a także nie dochodziła kwot dotacji celowych na zadania zlecone w postępowaniu sądowym.

(dowód: akta kontroli str. 460-464)

1.10. Przyznanie dotacji z budżetu państwa na realizację świadczeń wychowawczych w rozdziale 85211 nie wpłynęło negatywnie na finansowanie innych zadań zleconych. Po uchwaleniu budżetu państwa na 2016 r. i wdrożeniu ustawy 500+, Wojewoda nie zmniejszył Gminie dotacji na wykonanie żadnych z pozostałych objętych kontrolą zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 465)

Ustalona  
nieprawidłowość

W sporządzonych przez Wójta Gminy projektach uchwał budżetowych na lata 2015 i 2016 i ich zmian, a w konsekwencji w uchwałach budżetowych i ich zmianach, nie uwzględniono w rozdziałach klasyfikacji budżetowej 01095 i 75011 wszystkich wydatków niezbędnych do realizacji zadań zleconych<sup>19</sup>. Wydatki te zostały zaplanowane w rozdziale 75023 - Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), zamiast w ww. rozdziałach określających rodzaj działalności. Było to niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 (wydatki publiczne klasyfikuje się według rozdziałów określających rodzaj działalności) w związku z art. 236 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków.

Skarbnik Gminy Chmielno wyjaśniła, że wynikało to już z samego planowania środków na zadania zlecone, które dokonywane jest tylko do wysokości dotacji, a nie do rzeczywistych potrzeb, przyjęto w Urzędzie bowiem, że Regionalna Izba Obrachunkowa sprawdza i analizuje plan wydatków, czy został przyjęty w wysokościach przyznanых dotacji. Dodała, że w latach 2012-2014 Gmina Chmielno planowała wydatki do potrzeb i w sprawozdaniu Rb-28s wykazywano faktycznie poniesione koszty, które przewyższały środki z dotacji oraz jakie zobowiązania pozostały na lata przyszłe. Po znacznym obniżeniu w 2015 r. dotacji w rozdziale 75011, w stosunku do lat ubiegłych zaprzestano powyższej praktyki.

<sup>19</sup> §§ 4010 i 4210 (rozdz. 01095) i §§ 4010, 4440, 4110, 4210 (rozdz. 75011)

(dowód: akta kontroli str. 564-580, 705-706, 726-728)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>20</sup>, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, skontrolowaną działalność w powyższym obszarze.

Opis stanu  
faktycznego

## 2. Rozliczanie dotacji i nadzór nad wykonywaniem zadań zleconych

2.1. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa w objętych kontrolą rozdziałach: 01095, 75011, 80101, 85203, 85211, 85212, 85228 wykazane:

- w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych: rocznego za 2015 r. i miesięcznego za czerwiec 2016 r. (I półrocze) były zgodne z kwotami dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy Gminy, po potrąceniu – w przypadku sprawozdania dotyczącego 2015 r. – zwrotów dokonanych do 31.01.2016 r., co było zgodne z § 3 ust. 4 pkt 3 i ust. 6 załącznika nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>21</sup>;
- w kolumnie „Wykonanie” kwartalnych sprawozdań budżetowych Gminy Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i dwa kwartały 2016 r. odpowiadały kwotom otrzymanych dotacji, tj. środkom jakie wpłynęły na rachunek budżetu Gminy. W sprawozdaniu za cztery kwartały 2015 r. uwzględniały również zwroty dokonane do 31.01.2016 r. (§ 19 ust. 3 pkt 2 ww. załącznika do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej);

i były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie (§ 9 ust. 2 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 299-370, 401-459)

Wykazane w kolumnie „Wykonanie” kwartalnego zbiorczego sprawozdania budżetowego Gminy Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. kwoty wydatków ogółem w ww. rozdziałach były równe wpływom dotacji w tych rozdziałach (pomniejszonych o zwroty), wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Gminy Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 299-370)

2.2. Kwoty wydatków w analizowanych rozdziałach klasyfikacji budżetowej, ujęte w zbiorczych kwartalnych sprawozdaniach budżetowych Gminy Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i dwa kwartały 2016 r. oraz zbiorczych sprawozdaniach Gminy Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznym za 2015 r. i miesięcznym za czerwiec 2016 r. (I półrocze) wynikały – zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia – z kwot wykazanych w jednostkowych sprawozdaniach tego samego rodzaju, sporządzonych przez kierowników jednostek budżetowych Gminy, którzy zrealizowali wydatki.

<sup>20</sup> Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015).

(dowód: akta kontroli str. 401-410)

Kwoty wykazane w powyższych rozdziałach w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu:

- rocznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2015 r.;
  - miesięcznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za czerwiec 2016 r. (I półrocze);
  - kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i dwa kwartały 2016 r.;
- wynikały z ksiąg rachunkowych Urzędu (§ 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej).

(dowód: akta kontroli str. 401-459)

Kwoty wydatków wykazane w rozdziałach 01095 i 75011 w sprawozdaniach Rb-28S i Rb-50 były takie same. Wynikało to z faktu, że w Rb-50 i Rb-28s w rozdziałach 01095 i 75011 wykazywano jedynie wydatki do wysokości otrzymanych dotacji celowych, nie zaś wszystkie poniesione na te zadania wydatki (które wykazano w rozdziale 75023)

(dowód: akta kontroli str. 401-459)

2.3. Dokonane przez Gminę w dniach 14-15.01.2016 r. zwroty do budżetu państwa (ogółem 15,0 tys. zł) środków dotacji otrzymanych na realizację w 2015 r. zadań zleconych (w rozdziałach: 80101 i 85212) nie były związane z niepełnym wykonaniem tych zadań.

Gmina nie definiowała stopnia wykonania zadań zleconych, służącego rozliczeniu dotacji otrzymanych w rozdziałach: 01095, 75011, 80101, 85203, 85211, 85212 i 85228, gdyż – jak wyjaśniła Skarbnik Gminy – ustawodawca nie nałożył takiego obowiązku. Wojewoda Pomorski wymagał rozliczenia otrzymanych dotacji na podstawie sprawozdań Rb-50 o wydatkach.

(dowód: akta kontroli str. 398-400, 407, 564-580, 726-729)

2.4. W latach objętych kontrolą, w związku z realizacją zadań zleconych finansowanych dotacjami w analizowanych rozdziałach klasyfikacji budżetowej, Wojewoda Pomorski występował o przekazanie danych (informacji) dotyczących m.in.:

- rozdziału 75011: rozliczenia dotacji z budżetu państwa za 2015 r., ilości wydanych decyzji, pozwoleń i innych aktów administracyjnych oraz czasochłonności tych czynności, w związku z wprowadzonymi przez Ministerstwo Finansów od 2015 r. nowymi zasadami ustalania wysokości dotacji na wynagrodzenia pracowników (wraz z pochodnymi i kosztami utrzymania stanowisk) realizujących zadania zlecone;
- rozdziału 80101: wnioski o udzielenie dotacji na wyposażenie szkół podstawowych w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe;
- rozdział 85203: coroczne informacje gmin w zakresie potrzeb finansowych do projektu budżetu na kolejne lata; przekazywane do uzgodnienia z Wojewodą plany pracy na kolejne lata oraz listy osób zakwalifikowanych do korzystania z usług w poszczególnych ŚDS; coroczne informacje o potrzebach finansowych na zadania związane z rozwojem sieci ośrodków wsparcia;
- rozdziału 85211: dane dotyczące liczby etatów, ich miesięcznego kosztu, liczby osób, którym planowano zwiększyć wynagrodzenia lub przyznać dodatek – w związku z wdrożeniem Programu rządowego „Rodzina 500+”; dane dotyczące potrzeb finansowych na realizację zadań wynikających z ustawy 500+ oraz w zakresie terminów i kwot wypłacanych w poszczególnych

okresach świadczeń wychowawczych; danych dotyczących niedoborów środków finansowych do końca 2016 r.; dane dotyczące potrzeb finansowych do przygotowania projektu budżetu na kolejne lata; informacji o ewentualnych nieprawidłowościach w zakresie realizacji z ustawy 500+;

- rozdziału 85212: dane o rzeczywistej liczbie osób, która otrzymała pomoc w ramach ustawy o świadczeniach rodzinnych i ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; dane dotyczące finansowania oraz niedoborów środków finansowych w zakresie świadczeń rodzinnych oraz składki zdrowotnej od tych świadczeń; dane dotyczące potrzeb finansowych do przygotowania projektu budżetu na kolejne lata;
- rozdziału 85228: dane dotyczące rzeczywistej liczby osób korzystających z pomocy w formie specjalistycznych usług opiekuńczych, kosztów wykonanych usług zgodnie z Ustawą o pomocy społecznej i Rozporządzeniem Ministra Polityki Społecznej oraz dane dotyczące finansowania w/w zadania.

Powyższe dane zostały Wojewodzie Pomorskiemu przekazane.

(dowód: akta kontroli str. 564-580)

Oprócz zbiorczych kwartalnych sprawozdań budżetowych Gminy Rb-50 o dotacjach i o wydatkach oraz powyższych danych (informacji), na wnioski poniższych organów, Wojewodzie Pomorskiemu przesyłano następujące sprawozdania i dane, które dotyczyły zadań zleconych finansowanych dotacją w rozdziałach:

- 01095: okresowe i roczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej (Wojewodzie Pomorskiemu);
- 75011: comiesięczne sprawozdania statystyczne w zakresie wykonywanych zadań związanych z ewidencją ludności i dowodów osobistych;
- 85203: roczne sprawozdania w zakresie działalności ŚDS; jednorazowe sprawozdania z wykorzystania środków finansowych na wykonanie zadania dotyczącego funkcjonowania ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- 85211: cykliczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Wojewodzie Pomorskiemu);
- 85212: kwartalne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz z zakresu świadczeń rodzinnych;

(dowód: akta kontroli str. 564-696)

2.5. W jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznym za 2015 r. i miesięcznym za czerwiec 2016 r. (I półrocze), w rozdziałach 01095 i 75011 wykazano wydatki budżetowe poniesione na realizację zadań zleconych, sfinansowanych środkami dotacji celowej z budżetu państwa jedynie do wysokości otrzymanej dotacji. Nie wykazano w powyższych rozdziałach części wydatków pokrytych środkami własnymi Gminy (odpowiednio: w 2015 r. – 5,3 tys. zł i 38,3 tys. zł i w I półroczu 2016 r. – 2,7 tys. zł i 15,6 tys. zł). Wydatki ponoszone na realizację tych zadań ze środków własnych Gminy ujmowano w rozdziale 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu). Ujęcie wydatków w ww. rozdziałach było niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków<sup>22</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 356-370, 705-706)

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

2.6. Wydatki wykazywane w sprawozdaniu Rb-50 dotyczące rozdziałów 01095 i 75011 ewidencjonowane były w Urzędzie w księgach rachunkowych do wysokości przyznanych i otrzymanych dotacji celowych.

W sprawozdaniu Rb-50 za cztery kwartały 2015 i dwa kwartały 2016 r. w tabeli „Wydatki (podlegające refundacji) poniesione w roku bieżącym ze środków własnych jst, a niezwrócone w tym roku przez dysponenta środków budżetu państwa” oraz w tabeli „Wydatki poniesione przez jst ze środków własnych w poprzednim roku budżetowym a zwrócone z dotacji otrzymanej w danym roku budżetowym” nie były wykazywane żadne kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 299-309, 329-337)

Z wyjaśnień Skarbnika Gminy wynikało, że nigdzie nie określono zakresu zadań zleconych, w przypadku których dokonywano refundacji wydatków. Gmina nie miała możliwości odzyskania środków poniesionych ze środków własnych w związku z tym ich nie wykazywała. W poprzednich latach ewidencjonowano faktycznie poniesione wydatki na zadania zlecone i ponoszone ze środków własnych w sprawozdaniu Rb-28s. W sprawozdaniu Rb-50 nie można było wykazywać więcej, niż dotacja przekazana za dany okres. Dodała, że jest to monitorowane przez Urząd Wojewódzki – w przypadku wykazania wydatków w kwocie wyższej niż dotacja przekazana byłoby to uznane jako błąd wymagający korekty.

(dowód: akta kontroli str. 578-580, 726-729)

2.7. Gmina dokonała w dniu 14 i 15.01.2016 r. zwrotów do budżetu państwa środków dotacji w rozdziałach: 85212 – 14,1 tys. zł i 80101 (0,9 tys. zł), tj. w terminie zgodnym z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>23</sup>. Wynikały one, jak wyjaśnił Wójt Gminy z braku wniosków rodziców o przyznanie świadczeń (w rozdziale 85212) oraz – w przypadku dotacji w rozdziale 80101 z trudności w jej precyzyjnym wyliczeniu na etapie wnioskowania o środki.

(dowód: akta kontroli str. 398-400, 564-580)

2.8. W Gminie nie prowadzono kontroli wewnętrznych i badań audytu wewnętrznego<sup>24</sup> dotyczących finansowania lub wykonywania zadań zleconych finansowanych w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 01095, 75011, 85203, 85211, 85212 i 85228.

(dowód: akta kontroli str. 9, 564-580)

2.9. Urząd nie został zobowiązany przez Wojewodę Pomorskiego do zapewnienia określonej dostępności i jakości wykonania poszczególnych zadań. Z informacji z Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku wynika, że było to spowodowane faktem, iż o powyższym stanowią przepisy prawa ogólnie obowiązującego, a jednostki samorządu terytorialnego, którym zadania zostały zlecone, muszą je wykonywać według ustalonych norm prawa.

Inne organy administracji rządowej również nie zobowiązywały Gminy do zapewnienia określonej dostępności i jakości wykonania ww. zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 564-580, 723-744)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przede wszystkim należało zapewnić, by zadania te były wykonane zgodnie z przepisami. Wojewoda nie określał odrębnych, szczegółowych standardów w zakresie zadań zleconych. Gmina natomiast, pomimo braku obowiązku określenia wartości parametrów jakościowych w przepisach,

<sup>23</sup> Dz.U. z 2016 r. poz.1870

<sup>24</sup> Urząd nie był zobowiązany do prowadzenia audytu wewnętrznego

przyjęła, by jakość i długość czasu pracy obsługi mieszkańców nie odbiegała od obsługi zadań własnych.

(dowód: akta kontroli str. 726-729)

2.10. W celu zapewnienia właściwego nadzoru, w tym kontroli, nad realizacją zadań zleconych przez Urząd i inne jednostki budżetowe Gminy, Wójt wprowadził procedury kontroli zarządczej, które dotyczyły:

- określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie i innych jednostkach organizacyjnych Gminy;
- obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Gminie;
- zasad (polityki) rachunkowości Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 564-580)

2.11. W badanym okresie w Urzędzie lub innej jednostce budżetowej Gminy Wojewoda Pomorski lub właściwy minister albo inny organ administracji rządowej nie prowadził kontroli przestrzegania standardów dostępności i jakości wykonywanych zadań zleconych, finansowanych środkami dotacji w rozdziałach: 01095, 75011, 85203, 85211, 85212 i 85228.

W 2015 r. Wojewoda Pomorski przeprowadził kontrolę<sup>25</sup> w zakresie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej (wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych<sup>26</sup> i z ustawy z dnia 25 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>27</sup>). Dokonano ustaleń w zakresie: warunków lokalowych i obsady personalnej, prowadzenia postępowań, rejestracji zdarzeń meldunkowych obywateli polskich i cudzoziemców, udostępniania danych osobowych oraz wydawania zaświadczeń i dowodów osobistych. Działalność w powyższym zakresie oceniono pozytywnie. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń.

Wojewoda Pomorski występował w latach objętych kontrolą o dane (informacje) opisane pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 520-531, 564-580)

2.12. Urząd nie został zobowiązany przez Wojewodę Pomorskiego do zwrotu środków z dotacji z powodu niewłaściwego wykonania zadania.

Urząd nie posiadał korespondencji z Wojewodą Pomorskim wskazującej na ocenę stopnia realizacji poszczególnych dotowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 562-580)

Ustalona  
nieprawidłowość

Wydatki na zadania zlecone finansowane środkami własnymi Gminy w kwocie 61,9 tys. zł ujęto w ewidencji księgowej Urzędu i wykazano (zgodnie z tą ewidencją) w sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznym za 2015 r. i miesięcznym za czerwiec 2016 r. (I półrocze) w rozdziale 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), zamiast w rozdziale określającym rodzaj działalności, tj. 01095 – Działalność pozostała lub 75011 – Urzędy wojewódzkie, co naruszało przepisy art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków. W ewidencji księgowej i ww. sprawozdaniach Gminy wydatki na zadania zlecone wykazano mianowicie w rozdziale 75023, zamiast:

a) w 2015 r.:

<sup>25</sup> Wystąpienie pokontrolne Nr FB-III.431.67.2015.JJ.AD z 3 grudnia 2015 r.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 391, ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

- w rozdziale 01095: § 4010 – 5,2 tys. zł i § 4210 – 0,2 tys. zł;
- w rozdziale 75011: § 4010 – 22,1 tys. zł, § 4440 – 1,1 tys. zł, § 4110 – 3,4 tys. zł, § 4210 – 11,7 tys. zł;

b) w I półroczu 2016 r.:

- w rozdziale 01095: § 4010 – 2,7 tys. zł,
- w rozdziale 75011: § 4010 – 10,3 tys. zł, § 4040 – 4,2 tys. zł, § 4110 – 0,8 tys. zł, § 4210 – 0,2 tys. zł.

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynikało, że w 2014 r. zaniechano ewidencjonowania całkowitych wydatków ponoszonych na realizację zadań własnych w dedykowanych im rozdziałach klasyfikacji budżetowej z uwagi na znaczące obniżenie w 2015 r. dotacji w rozdziale 75011 i mimo monitorowania, iż w poprzednich latach przyznana kwota dotacji była niewystarczająca. Uznano, iż w tej sytuacji prowadzenie rozszerzonej ewidencji jest działaniem niegospodarnym. .

(dowód: akta kontroli str. 463-464, 564-580)

Skarbnik Gminy wyjaśniła natomiast, że spowodowane to było już samym planowaniem środków na zadania zlecone, które dokonywane było tylko do wysokości dotacji, a nie do rzeczywistych potrzeb, bowiem przyjęto w Urzędzie, że RIO sprawdza i analizuje plan wydatków, czy został przyjęty w wysokościach przyznanych dotacji. Dodała, że latach 2012-2014 Gmina Chmielno planowała wydatki do potrzeb i w sprawozdaniu Rb-28s wykazywano w prawidłowych rozdziałach faktycznie poniesione koszty oraz jakie zobowiązania pozostały na lata przyszłe. Po znacznym obniżeniu w 2015 r. dotacji w rozdziale 75011, w stosunku do lat ubiegłych, uznano, że prowadzenie ewidencji księgowej w ułamkach etatów jest bezcelowe.

(dowód: akta kontroli str. 726-729)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność w powyższym obszarze.

## IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli<sup>28</sup>, wnosi o planowanie i klasyfikowanie wszystkich wydatków budżetowych ponoszonych na realizację zadań zleconych w prawidłowych dla tych zadań rozdziałach klasyfikacji budżetowej określających rodzaj działalności, tj. zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 i z 2016 r. poz. 677



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 14 grudnia 2016 r.

Kontroler:  
Ewa Gross  
specjalista kontroli państwowej

*Ewa Gross*  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

2 up.

p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku  
*Teresa Sawicka*  
Teresa Sawicka