



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4100-01-02/2013

P/13/133

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/133 – Wykonanie w 2012 roku budżetu państwa w zakresie wybranych zadań realizowanych przez Miasto Łomża.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Henryk Dąbrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84190 z dnia 2.01.2013 r. 2. Marek Żukowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84214 z dnia 1.03.2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łomży (dalej „Urząd”), 18-400 Łomża, Stary Rynek 14
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Leon Czerniawski, Prezydent Miasta Łomża [dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych w 2012 roku z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (dalej: *zadania zlecone*) w części 85/20 – województwo podlaskie.

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywna ocena wynika z pełnego wykonania objętych badaniem NIK zadań zleconych, właściwego rozliczenia dotacji oraz prawidłowego sporządzenia sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem tych zadań.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- przyznaniu świadczeń alimentacyjnych i zasiłków rodzinnych (z dodatkami) w kwotach 244,7 tys. zł i 32,3 tys. zł bez pełnego rozpoznania sytuacji dochodowej uprawnionych oraz przyznaniu świadczeń pielęgnacyjnych w kwocie 71,9 tys. zł bez pełnego zweryfikowania uprawnień do ich uzyskania;
- nieprzekazaniu Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Łomży (dalej: *PINB*) informacji niezbędnych do opracowania projektu planu i planu finansowego, w wyniku czego 283 tys. zł dotacji na nadzór budowlany ujęto i realizowano z planu finansowego Urzędu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie wydatków na realizację zadań zleconych

Opis stanu
faktycznego

Prezydent Miasta, po ustaleniu zakresu planowanych do wykonania prac i po rzetelnym oszacowaniu ich wartości, pismem z 29.04.2011 r. przedstawił Wojewodzie Podlaskiemu wielkości środków finansowych wymaganych do realizacji w 2012 roku czterech (spośród 21) zadań zleconych związanych z wykonywaniem: [1] prac geodezyjno-urzędniowych na potrzeby rolnictwa, [2] gospodarki gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa, [3] prac geodezyjnych i kartograficznych, (rozdział 71013) oraz [4] opracowań geodezyjnych i kartograficznych (rozdział 71014). Wnioski Prezydenta uwzględniono. Nie określano środków potrzebnych na realizację pozostałych 17 zadań, ponieważ Wojewoda Podlaski tego nie żądał.

[dowód: akta kontroli str. 6-7, 21-22, 8-20]

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

Informacje od Wojewody Podlaskiego o kwotach dotacji celowych na realizację zadań zleconych, wynikających z projektu ustawy budżetowej, a następnie z ustawy budżetowej na 2012 r., wpłynęły do Urzędu kolejno 24.10.2011 r. i 3.04.2012 r., tj. w terminach określonych art. 143 pkt 2 i art. 148 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: *uofp*). W oparciu o ustawę budżetową łączną kwotę dotacji zaplanowano ogółem na 20.895,6 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 8-20, 215]

Podziału dotacji w 2012 r. na poszczególne jednostki budżetowe dokonano zgodnie z klasyfikacją wydatków wynikającą z informacji Wojewody Podlaskiego o kwotach dotacji na zadania zlecone. Informacje o kwotach zaplanowanych dotacji przekazano tym jednostkom pismami z 16.11.2011 r. i 9.01.2012 r. (tj. po pięciu i 12 dniach od ustalenia projektu budżetu i budżetu Miasta na rok 2012 r., zaś plan finansowy zadań zleconych Prezydent Miasta ustalił i przekazał Wojewodzie 17.01.2012 r. (zgodnie z art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 *uofp*).

[dowód: akta kontroli str. 69, 97-107]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazywaniu do PINB informacji niezbędnych do opracowania projektu planu oraz planu finansowego. Stanowiło to naruszenie art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 *uofp*.

[dowód: akta kontroli str. 69, 32-36, 38-45]

Przyczyną tego było prowadzenie od 1999 r. przez Urząd obsługi finansowej PINB oraz ujmowanie jego kosztów i wydatków w księgach Urzędu (w związku z czym PINB nie prowadził własnej ewidencji księgowej i nie posiadał rachunku bankowego). Zgodnie z przepisami art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*³ i art. 33a ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴, powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego jest odrębną powiatową jednostką budżetową.

Nieprowadzenie wyodrębnionych ksiąg rachunkowych PINB stanowiło naruszenie przepisów art. 11 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt. 4 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁵, zgodnie z którymi powiatowe jednostki budżetowe zobowiązane są do prowadzenia ksiąg rachunkowych (lub do zlecenia ich prowadzenia uprawnionemu do tego podmiotowi). Nieprowadzenie ksiąg dotyczyło także okresu po 1.07.2004 r., kiedy to w PINB zatrudniono pracownika (na 0,5 etatu) do prowadzenia obsługi finansowo-księgowej i kadr. [dowód: akta kontroli str. 47]

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Łomży wyjaśniła⁶, że ksiąg rachunkowych nie prowadzono, gdyż 15.01.1999 r., (tj. bezpośrednio po utworzeniu PINB z dniem 1.01.1999 r.) uzyskała zgodę ówczesnego Prezydenta Miasta oraz jego następców na prowadzenie przez Urząd obsługi kancelaryjnej, kadrowej i finansowej PINB. Zatrudnienie pracownika do obsługi finansowo-księgowo-kadrowej nie skutkowało prowadzeniem ksiąg w PINB, ponieważ, jak uzgodniła to z ówczesnym Skarbnikiem Miasta, obsługa finansowo-księgową PINB miała być prowadzona przez Urząd.

[dowód: akta kontroli str. 48-56]

² Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁶ w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej: *ustawą o NIK*.

Prezydent Miasta, wyjaśnił, że: [1] prowadzenie ksiąg rachunkowych wymaga specjalistycznej wiedzy, która nie jest wymagana na stanowisku prezydenta miasta, [2] dotychczas nie był on informowany o nieprawidłowościach i wątpliwościach związanych z ewidencjonowaniem wydatków i kosztów działalności Inspektoratu w księgach rachunkowych Urzędu, także przez organy kontrolujące tę jednostkę.
[dowód: akta kontroli str. 116-117]

Obowiązek prowadzenia rachunkowości Urzędu spoczywał do 28.03.2012 r. na Skarbniku Miasta, a od 29.03.2012 r. na kierowniku Oddziału Budżetu Wydziału Skarbu i Budżetu Urzędu.
dowód: akta kontroli str. 108-112, 28-30]

Skarbnik Miasta (do 28.03.2012 r.) wyjaśniła, że: [1] „przyjęte zasady ewidencji księgowej zostały uzgodnione z ówczesnym Prezydentem Miasta i kontynuowane w następnych latach”, [2] ujęcie wydatków i kosztów Inspektoratu w księgach rachunkowych Urzędu nie ma „żadnego wpływu na wynik finansowy jednostki samorządu terytorialnego oraz wartości poszczególnych pozycji bilansowych”.
[dowód: akta kontroli str. 113-115]

Kierownik Oddziału Budżetu Wydziału Skarbu i Budżetu wyjaśniła, że: [1] dotychczas „występowały różne interpretacje, co do zasad ewidencji księgowej PINB, [2] wydatki były finansowane w ramach planu finansowego Urzędu, ponieważ środki budżetowe były przekazywane także na rachunek Urzędu, [3] ujmowanie wydatków i kosztów działalności PINB w księgach rachunkowych Urzędu nie miało wpływu na wiarygodność tych ksiąg, ponieważ „błędne zapisy” (tj. dotyczące PINB) mieszczą się w progu istotności błędu.
[dowód: akta kontroli str. 26-27]

Rezultatem nieprawidłowości – w zakresie planowania budżetu – było:

- włączenie planowanych wydatków rozdziału 71015 Nadzór budowlany ustalonych uchwałą budżetową Rady Miejskiej do planu finansowego Urzędu, czym naruszono przepisy art. 249 ust. 3 uofp, gdyż wydatki te powinny być ujęte w planie finansowym Inspektoratu,
- nieopracowanie planu finansowego PINB, co naruszało art. 11 ust. 3 uofp stanowiący, iż podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan jej wydatków.

Niewyodrębnienie ksiąg rachunkowych PINB wpłynęło także na wystąpienie nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji na zadania zlecone, co przedstawiono w punkcie 2.3. wystąpienia.

Od 1.01.2013 r. wydatki i koszty funkcjonowania PINB ewidencjonowane są w wyodrębnionych księgach rachunkowych tej jednostki. PINB sporządza też sprawozdania budżetowe i przekazuje je do Urzędu.
[dowód: akta kontroli str. 28, 117, 223]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Prezydenta Miasta Łomża w zakresie planowania wydatków na zadania zlecone.

2. Wykorzystanie dotacji na zadania zlecone

2.1. Terminowość otrzymywania środków dotacji od Wojewody Podlaskiego i przekazywania ich podległym jednostkom organizacyjnym

Opis stanu faktycznego

1. Kwotę dotacji na realizację zadań zleconych ustalono (po zwiększeniach) na 22.148,3 tys. zł. W 2012 r. nie wystąpiły przypadki nierytmicznego lub nieproporcjonalnego otrzymywania środków dotacji. Otrzymane dotacje umożliwiły – przy zaangażowaniu środków własnych w kwocie 528.3 tys. zł –

wykonanie dotowanych zadań (w związku z czym Miasto nie dochodziło należnych dotacji w postępowaniu sądowym).

[dowód: akta kontroli str. 23 i 69-71]

2. W 2012 r. Prezydent Miasta wnioskował o zwiększenie dotacji na realizację siedmiu zadań o 1.400,3 tys. zł, w tym głównie o:

- 860 tys. zł na wypłatę świadczeń rodzinnych, z uwagi na przewidywane zwiększenie ilości wniosków, wskutek zmiany kryteriów przyznawania świadczeń rodzinnych; uzyskano zwiększenie dotacji o 650 tys. zł (co było bliższe faktycznym potrzebom – szerzej punkt 2.3);
- 237,1 tys. zł na zakup paliwa, środków pianotwórczych, wypłatę zwiększonych wynagrodzeń funkcjonariuszy oraz wykonanie prac remontowo-modernizacyjnych w siedzibie KMPSP – otrzymano 236,1 tys. zł;
- 134,5 tys. zł na dofinansowanie wzrastających kosztów działalności Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Łomży – uzyskano zwiększenie dotacji o 107,2 tys. zł (niedostatek dotacji spowodował konieczność dofinansowania zadania środkami własnymi w kwocie 66,7 tys. zł – szerzej w punkcie 2.3. wystąpienia).

W roku 2012 Wojewoda Podlaski dokonał zwiększeń dotacji na zadania zlecone ogółem o 1.252,7 tys. zł, to jest o 6,0%.

[dowód: akta kontroli str. 24, 66-68 i 122]

3. Na realizację zadań zleconych Miasto otrzymało w 2012 r. dotacje w łącznej kwocie 22.142,2 tys. zł. Przekazywano je miejskim jednostkom budżetowym w terminie jedno do pięciu dni od dnia wpływu środków na rachunek budżetu Miasta. Nie przekazywano środków na realizację zadań w zakresie nadzoru budowlanego do PINB (szerzej w punkcie 2.3). Podległe jednostki organizacyjne nie kierowały do Miasta wniosków o dodatkowe środki⁷, a także monitów o przyspieszenie ich przekazywania. [dowód: akta kontroli str. 63-65]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieprzekazywaniu środków dotacji celowej do PINB (w kwocie 283 tys. zł) przeznaczonej na realizację zadań nadzoru budowlanego. Przyczyny i skutki nieprawidłowości przedstawiono w punkcie 1 niniejszego wystąpienia.

2.2. Dofinansowanie środkami własnymi realizacji zadań zleconych

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Miasto Łomża, kierując się koniecznością utrzymania właściwego standardu usług, dofinansowało realizację zadań zleconych środkami własnymi w łącznej kwocie 528,3 tys. zł (co stanowiło 2,3% wydatków na realizację zadań zleconych wynoszących 22.591,2 tys. zł). Środki własne przeznaczono na:

- dofinansowanie wynagrodzeń 35 pracowników Urzędu⁸ realizujących zadania zlecone. Realizację tych zadań (na które przeznaczono z dotacji 743,5 tys. zł) dofinansowano środkami własnymi w kwocie 245,8 tys. zł, co stanowiło 24,8% ogółu wydatków na ten cel;
- dofinansowanie kosztów wypłat świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. Zadanie, na które z dotacji wydatkowano 13.945,8 tys. zł, dofinansowano kwotą 215,8 tys. zł, przeznaczając ją na uzupełnienie wypłat wynagrodzeń sześciu pracowników zajmujących się

⁷ Poza wnioskami, które dotyczyły zwiększenia dotacji celowych z budżetu państwa, jakie wniesiono do Wojewody Podlaskiego (pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

⁸ Spośród 223 zatrudnionych (na koniec 2012 r).

wykonywaniem tych zadań, a także na zakupy materiałów biurowych i utrzymanie pomieszczeń;

- dofinansowanie działalności Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w kwocie 66,7 tys. zł, co stanowiło 18,4% wydatków poniesionych na funkcjonowanie tego Zespołu (363,1 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 31, 63-64, 69-71, 73-75, 95-96]

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wykorzystanie i rozliczenie dotacji celowych na realizację zadań zleconych

Opis stanu
faktycznego

1. W 2012 r. z przyznanych dotacji w łącznej kwocie 22.142,2 tys. zł, na realizację 21 zadań Miasto wykorzystało 22.062,9 tys. zł (tj. 99,6%). Najwięcej środków wydatkowano na:

- wykonanie ośmiu zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego w kwocie 14.777,8 tys. zł, w tym głównie na wypłacanie świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (14.011,0 tys. zł), a także na prowadzenie środowiskowych domów samopomocy dla osób zaburzeniami psychicznymi (366,2 tys. zł),
- ochronę przeciwpożarową i działalność ratowniczo-gaśniczą realizowaną przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej (5.715,1 tys. zł),
- utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej należących do kompetencji gmin (550,7 tys. zł).

Wydatkowane środki były niższe od wykorzystanych dotacji w 2011 r. o 20,6 tys. zł (0,1%). Niewykorzystane 79,3 tys. zł zwrócono na rachunek budżetu państwa (w wymaganym terminie do 3.01.2013 r.) głównie z uwagi niższą od szacowanej wartość wypłaconych świadczeń rodzinnych (zwrócono 65,2 tys. zł). Obawiano się bowiem – jak się później okazało niesłusznie – większego wpływu wniosków, m.in. z uwagi na zmienione kryteria dochodowe, uprawniające do tej formy pomocy społecznej.

[dowód: akta kontroli str. 69-71, 90-94, 205-213]

2. W wyniku zbadania wykorzystania przez Urząd dotacji celowych w łącznej kwocie 1.586 tys. zł (7,2% dotacji wykorzystanych przez Miasto i 10,1% dotacji wykorzystanych przez Urząd) ustalono, że:

- środki w kwocie 41,5 tys. zł na wypłatę 16 świadczeń z funduszu alimentacyjnego (zbadano 40 decyzji, na podstawie których wypłacono 61,2 tys. zł) oraz dotacje w kwocie 5,7 tys. zł na wypłatę 14 zasiłków rodzinnych z dodatkami (zbadano 20 decyzji, na podstawie których wypłacono 8,2 tys. zł) wydatkowano mimo niewezwania wnioskodawców do uzupełnienia wniosków niezawierających wymaganych informacji o wysokości dochodów niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych,
- 71,9 tys. zł wydatkowano na świadczenia pielęgnacyjne na podstawie 20 wniosków, w których nie przedstawiono wymaganego oświadczenia wnioskodawcy, iż inna osoba nie jest uprawniona za granicą do świadczenia na pokrycie wydatków związanych z opieką,
- dotacje w kwocie 283 tys. zł, przeznaczone na zadania realizowane przez PINB, ujęto w planie finansowym innej jednostki budżetowej (w planie Urzędu).

[dowód: akta kontroli str. 132-141, 150-174]

Pozostałe zbadane dotacje w łącznej kwocie 1.183,9 tys. zł⁹, wykorzystano w sposób zapewniający pełną realizację zadań zleconych, zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczono¹⁰.

[dowód: akta kontroli str. 31, 69-71, 73-89, 118-131]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieegzekwowanie od osób ubiegających się o przyznanie prawa do świadczeń z pomocy społecznej, niektórych informacji wymaganych do prawidłowego ustalania ich sytuacji dochodowej lub umożliwiającej przyznanie prawa do świadczenia:

a) w 25 (z 40 zbadanych) postępowaniach administracyjnych, zakończonych wydaniem decyzji ustalających prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, Urząd nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków, pomimo iż w stanowiącym załącznik do wniosku „*Oświadczeniu członka rodziny o dochodzie niepodlegającym opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, uzyskanym w roku kalendarzowym poprzedzającym okres świadczeniowy*”¹¹, nie były wypełniane pola przeznaczone na przedstawienie wysokości tych dochodów. Tymczasem zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustaleniu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego¹², w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku, organ wzywa pisemnie wnioskodawcę do poprawienia lub uzupełnienia wniosku. W przypadku niezastosowania się do wezwania, organ powinien wydać decyzję o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia (§ 5 ust. 3 tego rozporządzenia). Informacja o dochodach, którą należało przedstawić w ww. oświadczeniach, zgodnie z art. 15 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹³, była niezbędna do ustalenia prawa do świadczenia (zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy świadczenia przysługują, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 725 zł) i wypłaty świadczenia.

Prowadząca ww. postępowania inspektor Referatu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych¹⁴ wyjaśniła, że w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego załącznika o dochodach, pracownicy Wydziału za wystarczające uznawali podpisanie niewypełnionego druku

⁹ Wydatkowane na wynagrodzenia pracowników Urzędu realizujących zadania zlecone (741 tys. zł), prowadzenie, modernizację i informatyzację powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (34,4 tys. zł), prace geodezyjno-urzędnicze na potrzeby rolnictwa (36,9 tys. zł), realizację zadań przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności (296,4 tys. zł), przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej (32 tys. zł), gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa (21 tys. zł) oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego w części, w której nie stwierdzono nieprawidłowości (22,2 tys. zł).

¹⁰ W 2012 r. Miasto nie otrzymało dotacji na finansowanie kosztów wydawania przez decyzji potwierdzającej prawo do świadczeń opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom innym niż ubezpieczeni, spełniający kryterium dochodowe, zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027).

¹¹ Wzór oświadczenia określa zał. nr 4 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustaleniu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz. U. Nr 123, poz. 836 ze zm.).

¹² Dz. U. Nr 123, poz. 836 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2012 r. poz. 228 ze zm.

¹⁴ Zgodnie z zakresem czynności (z 6.05.2011 r.), do jej zadań należało m.in. przyjmowanie wniosków o ustalenie świadczeń, ich kompletowanie oraz ustalanie prawa do świadczeń.

(tj. oświadczenia) oraz że, w ich ocenie, wskazywało to na to, iż członkowie rodziny wnioskodawcy nie uzyskali dochodów wskazanych w druku oświadczenia. W rezultacie, pomimo nieskierowania wezwań do uzupełnienia wniosku (a tym samym udokumentowania w niepełnym zakresie dochodu członków rodziny osób uprawnionych), przyznano świadczenia alimentacyjne na kwotę 244.690 zł¹⁵, z których w 2012 r. wypłacono 41.460 zł.¹⁶;

[dowód: akta kontroli str. 132-149]

- b) 14 (z 20 zbadanych¹⁷) decyzji o przyznaniu zasiłku rodzinnego i dodatków do tego zasiłku wydano na podstawie wniosków, do których nie załączono wymaganego oświadczenia członków tych rodzin o dochodach niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Wnioski te rozpatrzono i świadczenia przyznano, mimo że złożenie oświadczenia było wymagane przepisem § 2 ust. 2 pkt 6 lit. c rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2011 r. *w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne*¹⁸ (zaś wzór oświadczenia określał zał. nr 7 do tego rozporządzenia). Zgodnie z art. 24a ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. *o świadczeniach rodzinnych*¹⁹, w przypadku złożenia wniosku bez wymaganych dokumentów, podmiot realizujący świadczenia wyznacza termin od 14 do 30 dni na uzupełnienie brakujących dokumentów, zaś niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Wskazana nieprawidłowość wynikała z wprowadzenia od 2003 r. (przez ówczesnego kierownika Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu) wzoru oświadczenia podpisywanego tylko przez wnioskodawcę, w którym nie wymagano przedstawienia dochodów przez członków jego rodziny oraz odstąpiono od pobierania wymaganych przepisami rozporządzenia MPiPS z 27 grudnia 2011 r. oświadczeń o dochodach niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. W konsekwencji Urząd nie posiadał pełnych danych o dochodach, od których zależało przyznanie zasiłku. Skutkiem nieprawidłowości było przyznanie 14 rodzinom prawa do zasiłku rodzinnego (z dodatkami) w łącznej kwocie 32.342 zł (z której w 2012 r. wypłacono 5.686 zł), bez pełnego rozeznania sytuacji dochodowej tych rodzin.

[dowód: akta kontroli str. 150-176]

- c) wszystkie 20 zbadanych decyzji o przyznaniu świadczeń pielęgnacyjnych na łączną kwotę 71.861 zł wydano na podstawie wniosków niezawierających oświadczenia wnioskodawcy, iż na osobę wymagającą opieki członek rodziny nie jest uprawniony za granicą do świadczenia na pokrycie wydatków związanych z opieką. Powyższego oświadczenia wymagał załącznik nr 16 do rozporządzenia MPiPS z 27 grudnia 2011 r. W myśl przepisów art. 17 ust. 5 pkt. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych, świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli na osobę wymagającą opieki inna osoba jest uprawniona za granicą do świadczenia na pokrycie wydatków związanych z opieką, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia

¹⁵ Na okres świadczeniowy od 1.10.2012 do 30.09.2013.

¹⁶ W ramach 40 zbadanych postępowań w 2012 r. wypłacono świadczenia w łącznej kwocie 61.200 zł.

¹⁷ zbadanymi 20 decyzjami przyznano świadczenia w łącznej kwocie 49.534 zł, z których do końca 2012 r. wypłacono 8.189 zł.

¹⁸ Dz. U. Nr 298, poz. 1769 (uchylone z dniem 4.01.2013 r.), dalej: *rozporządzenie MPiPS z 27 grudnia 2011 r.*

¹⁹ Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm., dalej: *ustawa o świadczeniach rodzinnych.*

społecznego lub dwustronne umowy o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

Za powstanie nieprawidłowości odpowiedzialna jest inspektor Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu²⁰. Wyjaśniła ona, że wykorzystywano stare druki wniosków, ustalone wcześniejszym rozporządzeniem (z dnia 2 czerwca 2005 r.), uzupełnione o dodatkowe informacje niezbędne do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Nie zwrócono jednak uwagi na brak oświadczenia, że członek rodziny nie jest uprawniony za granicą do świadczenia na pokrycie wydatków związanych z opieką.

Skutkiem nieprawidłowości było wypłacenie w 2012 r. świadczeń w wysokości 71.868 zł. W trzech zbadanych postępowaniach (w których przyznano prawo do tych świadczeń i wypłacono je w łącznej kwocie 9.360 zł) Urząd ustalił, że członkowie rodzin osób wymagających opieki przebywali od kilku lat za granicą, jednak nie podjął działań w celu pozyskania informacji, czy osoby te były uprawnione do świadczeń na pokrycie wydatków opieki nad osobą zamieszkałą w Polsce. [dowód: akta kontroli str. 183-186]

Prezydent Miasta, uwzględniając ustalenia niniejszej kontroli, wydał 5.03.2013 r. polecenie służbowe zobowiązujące naczelnika Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia do przestrzegania przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 stycznia 2013 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne²¹ oraz niezwłocznego dokonania weryfikacji wniosków o wypłatę świadczeń. W dniu 7.02.2013 r. Pani Naczelnik poinformowała o wykonaniu polecenia. [dowód: akta kontroli str. 199-200]

2. Skutkiem nieprawidłowości, przedstawionej w punkcie 1. wystąpienia, dotyczącej m. in. nieopracowania planu finansowego PINB, było m.in.:
 - ujmowanie zrealizowanych wydatków i kosztów działalności PINB w księgach rachunkowych Urzędu (w 2012 r. wydatki w kwocie 282.971,62 zł i koszty w wysokości 266.253,27 zł), czym naruszono przepisy art. 40 ust. 1 uofp oraz art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
 - zatwierdzanie dowodów księgowych dotyczących operacji gospodarczych realizowanych na rzecz Inspektoratu przez pracowników Urzędu, Skarbnika i Prezydenta Miasta, co było niezgodne z postanowieniami *Instrukcji obiegu i zasad kontroli dokumentów księgowych* w Urzędzie²². [dowód: akta kontroli str. 33, 38-47, 197, 216-222]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie w 2012 r. środków budżetowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

3. Prawdliwość i rzetelność sporządzenia sprawozdań Rb-50

Zbiorcze sprawozdania Rb-50 za IV kwartał 2012 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami – w zakresie zadań gminnych i powiatowych – opracowano z zachowaniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³. Sporządzono je na podstawie jednostkowych sprawozdań podległych jednostek budżetowych. Przekazują one prawdziwy obraz wydatków sfinansowanych z dotacji

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

²⁰ Zgodnie z zakresem czynności z dnia 4.05.2011 r.

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 3. (obowiązuje od 4.01.2013 r.).

²² Ustalonej zarządzeniem nr 79/10 Prezydenta Miasta z dnia 4 maja 2010 r.

²³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

na zadania zlecone w 2012 r. Sprawozdania terminowo przekazano Wojewodzie Podlaskiemu. [dowód: akta kontroli str. 196, 202-213]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania Rb-50 za IV kwartał 2012 r.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, NIK, wnosi o:

- 1) przyznawanie świadczeń alimentacyjnych oraz zasiłków rodzinnych po wnikliwym zbadaniu dochodów osób ubiegających się o przyznanie takich świadczeń.
- 2) przyznawanie świadczeń pielęgnacyjnych z uwzględnieniem wymaganego oświadczenia wnioskodawcy, iż inna osoba nie jest uprawniona za granicą do podobnego świadczenia (art. 17 ust. 5 pkt 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

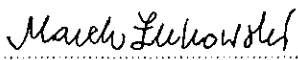
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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.

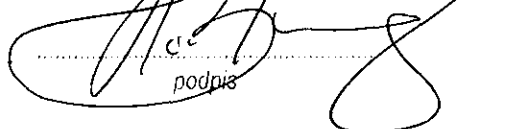
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 13 marca 2013 r.

Kontroler
Marek Żukowski
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

Dyrektor
Delegatury NIK w Białymstoku
Barbara Chylińska


.....
podpis

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.