NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.001.04.2016
P/16/001

URZĄD MIASTA
Kostrzyn nad Odrą
W P Ł Y N Ę Ł O
2016 -03- 15
L. dz. 2294
ilość zał.
podpis

kz - do publikacji

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli — P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę — Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler — Anna Tronowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99410 z dnia 14 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana — Urząd Miasta Kostrzyn nad Odrą dalej *Urząd.*

Kierownik jednostki kontrolowanej — Andrzej Kunt, Burmistrz Miasta Kostrzyn nad Odrą[1].

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie[2] działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dotacje na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. spraw obywatelskich i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zadania własnego dofinansowanego w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój", wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, a poniesione wydatki prawidłowo zaksięgowano oraz terminowo rozliczono.

Rzetelnie wywiązano się również z obowiązków sprawozdawczych dotyczących wykorzystania dotacji. Sprawozdania przekazano terminowo oraz zaprezentowano w nich prawidłowe dane.

Urząd niezwłocznie przekazywał otrzymane kwoty dotacji jednostce realizującej zadania – Ośrodkowi Pomocy Społecznej (dalej *OPS*), co pozwoliło na ich terminową realizację.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie z budżetu państwa dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu faktycznego

Zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami realizowane były przez Miasto Kostrzyn nad Odrą (dalej *Miasto*) w działach: 010 – Rolnictwo i Łowiectwo, 750 – Administracja publiczna, 751 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa, 801 – Oświata i wychowanie, 852 – Pomoc społeczna. Na wykonanie tych zadań Miasto

[1] Od 18 listopada 2002 r.
[2] W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

wydatkowało dotację w łącznej wysokości 6.523,9 tys. zł, z czego największą część stanowiły dotacje w dziale 852 – 5.893,1 tys. zł (90,3%), w tym na zadania z rozdziału 85212 - świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego; wydatki w tym rozdziale wyniosły 5.253,1 tys. zł (80,5%), zaś dotacje z działu 750 – 331 tys. zł (5,1%).

(dowód: akta kontroli str. 32, 280)

Z dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej badaniem w zakresie ich planowania i wykorzystania objęto dotacje na świadczenia alimentacyjne oraz sprawy obywatelskie, ujęte odpowiednio w rozdziałach 85212 oraz 75011.

Zadania w dziale 852 były realizowane przez OPS, który jest jednostką organizacyjną Miasta, utworzoną uchwałą Miejskiej Rady Narodowej z dnia 27 kwietnia 1990 r.[3]

(dowód: akta kontroli str. 15-30, 280)

W Urzędzie nie dokonywano szacowania planowanych kwot wydatków niezbędnych do realizacji zadań w 2015 r., ujętych w rozdziale 75011 i 85212. Według wyjaśnień Skarbnik Miasta zapisy w projekcie uchwały dotyczące wysokości dotacji, a następnie w samej uchwale budżetowej, opierały się na informacjach otrzymanych z Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej *LUW*) , który na podstawie własnych analiz dokonywał podziału planowanych wydatków budżetowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, a informacje o wielkościach przekazywał Miastu.

Według informacji zawartej przez Wojewodę Lubuskiego w piśmie z 27 października 2014 r., wysokość dotacji na zadania w sprawach obywatelskich została ustalona według ujednoliconego dla całego kraju sposobu kalkulacji wysokości kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 81, 280)

Dyrektor OPS wyjaśniła, że jednostka składała do LUW kwartalne sprawozdania merytoryczno-finansowe w zakresie realizacji zadań z działu 852, w których szczegółowo wskazywano m.in. wysokość wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wysokość planowanych wydatków z rozdziału 85212 w danym roku sprawozdawczym. Na podstawie informacji z LUW o wstępnych kwotach przyznanej dotacji, sporządzany był plan dochodów i wydatków OPS, który po otrzymaniu informacji o ostatecznych kwotach dotacji był odpowiednio korygowany.

(dowód: akta kontroli str. 67-69, 168-184, 280)

Urząd otrzymał informację z LUW zarówno o wstępnych, jak i ostatecznych kwotach dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Pismo o ostatecznych kwotach dotacji Urząd otrzymał w terminie, o którym mowa w art. 148 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[4] (dalej *uofp*) – 18 lutego 2014 r.[5] Natomiast pismo o wstępnych kwotach dotacji wpłynęło do Urzędu 28 października 2014 r.[6] Obie informacje po ich otrzymaniu z LUW były niezwłocznie przekazywane do OPS.

(dowód: akta kontroli str. 79-86)

Wysokość dotacji przyjęta w uchwale budżetowej na 2015 r.[7] odpowiadała wysokości wstępnych kwot wynikających z pisma LUW. Po otrzymaniu informacji

[3] Uchwała nr XIII/65/90.
[4] Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.
[5] Pismo z dnia 17 lutego 2015 r., nr FB-I.3110.7.2015.MRat.
[6] Pismo z dnia 27 października 2015 r., nr FB-I.3110.36.2014.MRat.
[7] Nr III/15/14 z dnia 30 grudnia 2015 r. (uchwała weszła w życie 1 stycznia 2015 r.).

o kwotach dotacji wynikających z budżetu państwa dokonano w tym zakresie stosownej korekty uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 80-88)

W 2015 r. Miasto otrzymało dotacje celowe na zadania inwestycyjne w łącznej wysokości 1.362,5 tys. zł, w tym m.in. dotację w wysokości 1.075,5 tys. zł na przebudowę ul. Wodnej wraz z sygnalizacją świetlną na skrzyżowaniu ulic Wodnej-Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Kostrzynie nad Odrą, otrzymaną na wniosek Urzędu w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój".

(dowód: akta kontroli str. 34, 201, 281)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami

2.1. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań w zakresie funduszu alimentacyjnego (rozdział 85212)

Opis stanu faktycznego

Na realizację zadań ujętych w dziale 852 Miasto otrzymało dotację w łącznej kwocie 6.076,9 tys. zł, z czego wykorzystano 5.893,1 tys. zł, w tym na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, tj. na zadania z rozdziału 85212 otrzymano dotację w wysokości 5.432,3 tys. zł, wykorzystując 5.253,1 tys. zł (96,7%). Niewykorzystana dotacja w wysokości 178,9 tys. zł została zwrócona 31 grudnia 2015 r., stosownie do brzmienia art. 168 ust. 6 uofp. Przyczyną jej niewykorzystania w pełnej wysokości była niższa liczba wypłat zasiłków rodzinnych oraz dodatków do zasiłków niż przewidywano, w związku ze zwiększeniem od 1 listopada 2015 r. kryterium dochodowego.

Na realizację zadań z rozdziału 85212 przeznaczono kwotę 54,1 tys. zł ze środków własnych finansując koszty obsługi, które przekroczyły 3% kwoty otrzymanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 32, 92-95, 100, 114-115, 121, 278)

W 2015 r. dwukrotnie występowano do LUW o zwiększenie kwoty dotacji w rozdziale 85212. W marcu o kwotę 529, 9 tys. zł oraz w październiku o 36,4 tys. zł. W każdym przypadku wniosek o zwiększenie uzasadniano porównaniem przewidywanego wykonania w całym roku 2015 w stosunku do kwoty przyznanej dotacji, a wniosek październikowy dodatkowo uzasadniano przewidywanym zwiększeniem wypłat zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami. LUW w 2015 r. czterokrotnie na łączną kwotę 744 tys. zł zwiększał kwotę przyznanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 47, 49, 277-278)

Dotacja wpływała do Urzędu w transzach miesięcznych (m.in. styczeń, marzec, czerwiec, sierpień) lub dwóch ratach miesięcznych (m.in. luty, kwiecień, maj, lipiec). Otrzymana kwota dotacji niezwłocznie przekazywana była do OPS. W maju

otrzymano dwie raty dotacji w łącznej wysokości 502,9 tys. zł zł (I rata 335 tys. zł, II rata 167,9 tys. zł). Kwota ta przewyższała 1/12 planu po zmianach o 112,2 tys. zł[8]. Przypadek otrzymania nierównomiernej miesięcznej kwoty dotacji nie wpłynął na prawidłowe wykonanie zadań.

(dowód: akta kontroli str. 95-100, 115, 121, 277)

Badanie prawidłowości wykorzystania dotacji na świadczenia alimentacyjne przeprowadzone na 30 (17,5%) spośród 171 wydanych w 2015 r. decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wykazało m.in., że:

- wniosek na podstawie którego przyznano świadczenie odpowiada wymogom określonym w art. 15 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów[9] i § 2 rozporządzenia 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 ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego[10];
- zostały spełnione warunki uprawniające do uzyskania świadczenia w zakresie wieku i dochodu w rodzinie, określone w art. 9 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- kwota przyznanych świadczeń odpowiadała wysokości ustalonych wyrokiem alimentów, jednak nie przekraczała, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów kwoty 500 zł;
- wypłata świadczeń, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów następowała w okresach miesięcznych; informowano dłużnika alimentacyjnego m.in. o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej, zgodnie z art. 27 ust. 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- składano wniosek o przyłączenie się do egzekucji, zgodnie z art. 27 ust. 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, a informację o zaległościach dłużnika alimentacyjnego przekazywano do biura informacji gospodarczej (art. 8a).

(dowód: akta kontroli str. 122-152)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich (rodział 75011)

Opis stanu faktycznego

Na zadania ujęte w dziale 750 Administracja publiczna, rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie, Miasto otrzymało dotację w wysokości 331,6 tys. zł, wykorzystując ją w pełnej wysokości. Środki własne przeznaczone przez Miasto na realizację zadań ujętych w ww. rozdziale wyniosły 121,5 tys. zł. Kwota otrzymanej dotacji na 2015 r.

[8] 1/12 planu dotacji po zmianach (4.688 tys. zł) wyniosł 390,7 tys. zł.
[9] Dz. U. z 2016 r., poz. 169.
[10] Dz. U. Nr 123, poz. 836 ze zm.

była wyższa o 113% od dotacji otrzymanej w 2014 r. (155,7 tys. zł). Z dotacji sfinansowane zostały wydatki na:

- wynagrodzenia i pochodne wynagrodzeń pracowników realizujących zadania z zakresu m.in. Urzędu Stanu Cywilnego, dowodów osobistych, ewidencji ludności (329,6 tys. zł);
- zakup materiałów i wyposażenia, w tym zakup routera na potrzeby aplikacji Źródło, artykułów biurowych (2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 185, 187-191, 278)

Z środków własnych (121,5 tys. zł) sfinansowano głównie wydatki związane z zatrudnieniem pracowników zajmujących się zadaniami z zakresu spraw obywatelskich (97,4 tys. zł). Pozostałe wydatki (24,1 tys. zł) dotyczyły zakupu m.in. materiałów i wyposażenia.

(dowód: akta kontroli str. 185)

W trakcie 2015 r. kwotę dotacji podwyższono jednokrotnie, o 2 tys. zł. Urząd nie występował o zwiększenie kwot otrzymanej dotacji, ponieważ według wyjaśnień Skarbnik kwoty przyznanej dotacji traktowane były jako ostateczne, niepodlegające weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 40, 55-57, 192, 278)

Dotacja przekazywana była Miastu systematycznie, w równomiernych ratach miesięcznych.

(dowód: akta kontroli str. 186)

Urząd realizował sprawy obywatelskie sporządzając m.in. 615 aktów stanu cywilnego, wydając 4.238 ich odpisów, 67 zaświadczeń[11], 14 zezwoleń, 29 decyzji w sprawie zmiany imion i nazwisk, przyjmując 227 oświadczeń[12] i 1.492 zgłoszeń w sprawie zameldowania i wymeldowania, dokonując 6.838 aktualizacji i weryfikacji danych w rejestrach mieszkańców, udostępniając w 1.217 przypadkach dane z rejestrów mieszkańców oraz wydając 2 decyzje odmawiające wydania dowodu osobistego.

(dowód: akta kontroli str. 195-196)

W wyniku badania, którym objęto:

- 10 (34,5%) spośród 29 decyzji w sprawie zmiany imion i nazw;
- 5 (7,5%) spośród 67 wydanych zaświadczeń[13];
- 2 decyzje odmawiające wydania dowodu osobistego (100%);
- 10 (0,8%) spośród 1.217 udzielonych informacji z rejestru mieszkańców

nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie podstawy prawnej i terminowości ich wydania, a także wniesienia wymaganych prawem opłat.

(dowód: akta kontroli str. 197-200)

Ustalone nieprawidłowości

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

[11] M.in. o zdolności prawnej, o stanie cywilnym, o braku okoliczności wyłaczających względem prawa zawarcie związku małżeńskiego do ślubu konkordatowego, o nieposiadaniu księgi stanu cywilnego.
[12] M.in. o uznaniu dziecka, o zmianie imienia dziecka wpisanego do aktu urodzenia.
[13] Zaświadczenia wydane na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 ze zm.).

2.3. Sprawozdanie Rb-50

Opis stanu faktycznego

Sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kwartał 2015 r. przekazano do dysponenta części budżetowej w terminie określonym w załączniku nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej[14], a dane w nich ujęte odpowiadały wielkościom wynikającym z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 92-95, 101-112, 185-186, 271, 274)

Nie wystąpiły przypadki dochodzenia należnych dotacji w postępowaniu sądowym na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 270, 273, 279)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań własnych

Opis stanu faktycznego
Opis stanu faktycznego

W 2015 r. Miasto otrzymało dotacje na zadania własne w łącznej wysokości 4.227,2 tys. zł, w dziale: 600 - Turystyka i łączność, 700 – Gospodarka mieszkaniowa, 710 – Działalność usługowa, 801 – Oświata i wychowanie, 852 – Pomoc społeczna, 854 – Edukacyjna Opieka wychowawcza, 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, wykorzystując ją w 99,7%. Znacząca część, tj. 1.362,5 tys. zł (32,2%) otrzymanej dotacji na zadania własne dotyczyła zadań inwestycyjnych, z czego główną jej część stanowiła dotacja w wysokości 1.075,5 tys. zł (78,9%) otrzymana w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój", przeznaczona na przebudowę ul. Wodnej wraz z sygnalizacją świetlną na skrzyżowaniu ulic Wodnej-Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Kostrzynie nad Odrą, na podstawie umowy zawartej z Wojewodą Lubuskim w dniu 2 marca 2015 r.[15], która przewidywała dofinansowanie w wysokości 50% wartości zadania.

(dowód: akta kontroli str. 34-36, 201)

Kwota otrzymanej dotacji pokryła wydatki związane z wynagrodzeniem wykonawcy robót budowlanych oraz wykonywaniem nadzoru inwestorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 202)

Analiza dokumentacji dotyczącej wyboru wykonawcy (robót budowlanych – w trybie przetargu nieograniczonego i nadzoru inwestorskiego – w trybie zapytania o cenę) wykazała, że ich wybór nastąpił z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[16], a zawarte z wykonawcami umowy we właściwy sposób zabezpieczały interes zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 206-210)

---

[14] Dz. U. z 2014 r, poz. 119 ze zm.
[15] Aneksowana w dniu 30 czerwca 2015 r.
[16] Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

Badanie realizacji przedmiotu dotacji wykazało, że przedmiot dotacji oraz płatności zostały zrealizowane terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 202, 219-223)

Wykorzystanie dotacji nastąpiło w zgodnie z postanowieniami umowy o jej przyznanie, tj. zgodnie z przeznaczeniem, terminowo (do 31 grudnia 2015 r.), z zachowaniem obowiązków sprawozdawczych, a kwota dofinansowania nie przekroczyła 50% wartości zrealizowanej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 201, 2013)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[17] 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 14 marca 2016r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Anna Tronowicz
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

[17] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.