



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WFB.III.431.11.2020

Bydgoszcz, 10 sierpnia 2020 r.

**Pan
Konrad Lewandowski
Wójt Gminy Topólka
Urząd Gminy w Topólce
Topólka 22
87-875 Topólka**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224) oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w Gminie Topólka z siedzibą Topólka 22, 87-875 Topólka (zwanej dalej: Gminą) w dniach od 25 czerwca do 15 lipca 2020 r., przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez MW – inspektora wojewódzkiego oraz AK – eksperta, na podstawie upoważnień odpowiednio o numerach 199/2020 i 200/2020 w zakresie:

- 1) Przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania przez jednostkę samorządu terytorialnego dotacji udzielonych z budżetu Wojewody na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie:
 - a) sporządzenia planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej,
 - b) wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Wojewody:
 - kontrola wykorzystania dotacji pod względem zgodności z przeznaczeniem,
 - ustalenie stopnia wykorzystania dotacji w odniesieniu do realizowanych zadań sfinansowanych dotacjami udzielonymi z budżetu Wojewody,
 - c) sporządzenia sprawozdania Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
- 2) Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność jednostki ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie poniższych ustaleń:

1. *W zakresie sporządzenia planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej.*

Gmina prawidłowo sporządziła plan finansowy na 2019 r. w zakresie otrzymanych dotacji celowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z zapisem art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. *W zakresie wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu Wojewody.*

2.1. *W zakresie wykorzystania dotacji pod względem zgodności z przeznaczeniem.*

Gmina wykorzystwała w 2019 r. dotacje celowe otrzymane z budżetu Wojewody na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w łącznej wysokości 8.593.127,42 zł, tj. 99,59 % z ogólnej kwoty dotacji otrzymanych.

Zadania finansowane ze środków z dotacji celowych ujętych w rozdziałach: 01095, 75011 oraz 85215 realizowane były przez Urząd Gminy w Topólce (zwany dalej: Urzędem), w rozdziale 80153 przez Szkoły Podstawowe w Topólce i Paniewie, w rozdziałach: 85228, 85501, 85502, 85503, 85504 oraz 85513 przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Topólce (zwany dalej: GOPS). Dla zadań realizowanych przez placówki oświatowe i GOPS obsługę finansowo-księgową prowadziło Centrum Usług Wspólnych w Topólce (zwany dalej: CUW).

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, wydatki z dotacji celowych poniesione w IV kwartale 2019 r. na łączną kwotę 2.344.529,54 zł, tj. 27,3 % z ogólnej kwoty dotacji wydatkowanych w okresie objętym kontrolą w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- dział 010 – Rolnictwo i leśnictwo, rozdział 01095 – Pozostała działalność.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 682.806,85 zł na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz.U. z 2019 r., poz. 2188) została wydatkowana przez Gminę w wysokości 682.806,85 zł z tego: producentom rolnym z tytułu zwrotu części podatku akcyzowego wypłacono 669.418,48 zł, natomiast na pokrycie kosztów ustalania i wypłacania ww. zwrotu wydatkowano 13.388,37 zł, tj. kwotę równą 2 % łącznej kwoty dotacji wypłaconej przez Gminę.

Skontrolowano wydatki z dotacji w łącznej wysokości 260.854,20 zł, w tym przeznaczone na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej – 255.739,41 zł oraz na koszty związane z ustalaniem i wypłatą zwrotu podatku, o których mowa w art. 8 ust. 5 ww. ustawy – 5.114,79 zł.

Szczegółową kontrolą objęto kompletną dokumentację wybranej próby ilościowej producentów rolnych, którym dokonano zwrotu tego podatku.

- dział 750 – Administracja publiczna, rozdział 75011 – Urzędy wojewódzkie.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 64.466,00 zł na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez samorząd gminny, które określono m.in. w ustawach: z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2019 r., poz. 653 z późn. zm.), z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2019 r., poz. 1397) oraz z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 2224 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w wysokości 64.466,00 zł.

Skontrolowano wydatki z dotacji w wysokości 18.908,21 zł, które przeznaczono głównie na finansowanie zadań związanych z ewidencją ludności, wydawaniem dowodów osobistych oraz funkcjonowaniem urzędu stanu cywilnego.

- dział 801 – Oświata i wychowanie, rozdział 80153 – Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 30.074,39 zł na realizację zadań określonych w postanowieniach art. 55 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę za okres kontrolowany w wysokości 29.676,87 zł oraz na zwrot wydatków poniesionych w 2018 r. – 363,75 zł. Na wyposażenie publicznych szkół podstawowych w podręczniki do zajęć z zakresu edukacji, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe wydatkowano kwotę 29.379,13 zł, natomiast na koszty obsługi zadania wydano 297,74 zł, tj. kwotę nieprzekraczającą 1 % przekazanej kwoty dotacji celowej.

Skontrolowano wydatki z dotacji w wysokości 551,47 zł, w tym przeznaczone na sfinansowanie kosztów zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych – 253,73 zł oraz na koszty obsługi zadania, o których mowa w art. 55 ust. 9 ww. ustawy – 297,74 zł.

- dział 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85215 – Dodatki mieszkaniowe.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 300,36 zł przeznaczona na realizację zadań związanych z wypłatą zryczałtowanego dodatku energetycznego, o którym mowa w art. 5c–5g ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 z późn. zm.) została wydatkowana przez Gminę w wysokości 300,36 zł, w tym: na wypłatę dodatku energetycznego wydatkowano kwotę 294,30 zł, natomiast na pokrycie kosztów wypłacania odbiorcom wrażliwym energii elektrycznej dodatku energetycznego wydano 6,06 zł, tj. kwotę przekraczającą 2 % łącznej kwoty dotacji wypłaconych w Gminie.

Kontrolą objęto wydatki z dotacji na kwotę 83,14 zł, w tym przeznaczone na wypłatę dodatków energetycznych – 81,51 zł oraz koszty obsługi, o których mowa w art. 5f ust. 3 ww. ustawy – 1,63 zł.

Szczegółową kontrolą objęto całościową dokumentację wybranej próby ilościowej odbiorców wrażliwych energii elektrycznej, którym dokonano wypłaty tego dodatku.

W trakcie kontroli stwierdzono nadmierne pobranie dotacji celowej na kwotę 0,17 zł z powodu przekroczenia limitu wydatków stanowiących 2 % kosztów obsługi ww. zadania.

Zgodnie z art. 169 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została pobrana w nadmiernej wysokości. W trakcie kontroli Gmina dokonała zwrotu na rachunek dysponenta części budżetowej, dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w łącznej kwocie 0,17 zł (wyciąg bankowy nr 182/2020 z dnia 30.06.2020 r.).

Odnotowano również, że wypłata dodatku energetycznego odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej za miesiąc październik 2019 r. w wysokości 15,80 zł, nastąpiła łącznie z wypłatą dodatku energetycznego za listopad 2019 r. gotówką w kasie Urzędu w dniu 8 listopada 2019 r., tj. po terminie określonym w art. 5e ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne.

- dział 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85228 – Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 128.960,00 zł na realizację zadań określonych w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1507 z późn. zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz.U. Nr 189, poz. 1598 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w wysokości 128.960,00 zł.

Kontrolą objęte zostały wydatki z dotacji w wysokości 37.380,00 zł przeznaczone na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Stwierdzono, w wyniku analizy udostępnionych dokumentów źródłowych (kart pracy opiekunów świadczących usługi, umów zleceń oraz decyzji przyznających specjalistyczne usługi opiekuńcze), dotyczących zleceniobiorców świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze w grudniu 2019 r., że 1 opiekunka wykazała na kartach pracy, iż jednocześnie w tym samym czasie świadczyła usługi opiekuńcze u dwójki swoich podopiecznych.

Ponadto, w przypadku 3 terapeutów świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze kontrolujący nie byli w stanie ocenić wiarygodności kart obecności na podstawie, których dokonywano zapłaty za ww. usługi, ponieważ ilości wykonanych godzin u danego dziecka zostały wpisywane w karcie obecności jako jedna godzina a nie „od-do”.

Wskazane powyżej nieprawidłowości świadczą o braku właściwego nadzoru przez GOPS nad rozliczaniem wykonywanych usług przez osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze finansowane z dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa.

- dział 855 – Rodzina, rozdział 85501 – Świadczenie wychowawcze.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 4.215.132,00 zł na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2019 r., poz. 2407 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w kwocie 4.195.175,80 zł, z tego na wypłatę świadczeń wychowawczych na pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych wydano 4.141.000,90 zł oraz na koszty ich obsługi w łącznej wysokości 54.174,90 zł, tj. kwotę nieprzekraczającą sumy wyliczonych kosztów w wysokości 1,5 % kwoty otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze - do dnia 30 czerwca 2019 r. oraz 1,2 % kwoty otrzymanej dotacji - od dnia 1 lipca 2019 r.

Skontrolowano wydatki z dotacji w wysokości 1.218.856,99 zł przeznaczone na wypłatę świadczeń wychowawczych w kwocie 1.200.229,50 zł oraz koszty obsługi, o których mowa w art. 29 ust. 4 ww. ustawy na łączną kwotę 18.627,49 zł.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację wybranej próby ilościowej osób, którym wypłacono przysługujące świadczenie wychowawcze.

- dział 855 – Rodzina, rozdział 85502 – Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 3.295.073,00 zł na realizację zadań określonych w ustawach: z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1507 z późn. zm.), z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 2220 z późn. zm.), z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 670 z późn. zm.) oraz z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz.U. z 2017 r., poz. 2092 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w kwocie 3.279.440,97 zł, w tym na wypłatę wszelkiego rodzaju świadczeń i składek społecznych od tych świadczeń w łącznej kwocie 3.189.776,07 zł oraz koszty ich obsługi ogółem 89.664,90 zł, tj. kwotę nieprzekraczającą 3 % łącznej kwoty otrzymanej dotacji odpowiednio na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz 30,00 zł od wydanej decyzji administracyjnej w sprawie świadczenia rodzicielskiego.

Skontrolowano wydatki z dotacji w wysokości 791.190,17 zł, w tym przeznaczone głównie na wypłatę zasiłków rodzinnych i dodatków do tych zasiłków, świadczeń opiekuńczych, jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia się dziecka i świadczeń rodzicielskich, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego od wypłaconych świadczeń, a także

na koszty obsługi ww. zadań, o których mowa w art. 33 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz w art. 31 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację wybranej próby ilościowej świadczeniobiorców, którym wypłacono świadczenia z pomocy społecznej.

- dział 855 – Rodzina, rozdział 85503 – Karta Dużej Rodziny.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 421,87 zł na realizację zadań wyszczególnionych w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. z 2019 r., poz. 1390 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w wysokości 421,87 zł.

Sprawdzono wydatki z dotacji w wysokości 186,69 zł przeznaczone na koszty realizacji zadań gminy jakie określono w ww. ustawie.

- dział 855 – Rodzina, rozdział 85504 – Wspieranie rodziny.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 186.310,00 zł na wykonanie zadania określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz.U. z 2018 r., poz. 1061 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w wysokości 186.310,00 zł, w tym na wypłacenie świadczeń dobry start wydatkowano łącznie 180.300,00 zł natomiast na koszty obsługi ww. programu wydano 6.010,00 zł, tj. kwotę nieprzekraczającą 10,00 zł za jedno dziecko lub osobę uczącą się na które ustalone jest prawo do ww. świadczenia.

Skontrolowano wydatki z dotacji w wysokości 10.681,00 zł, w tym na wypłatę świadczeń – 4.800,00 zł oraz koszty realizacji tego programu, o których mowa w § 33 ust. 4 ww. ustawy – 5.881,00 zł.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację wybranej próby ilościowej osób, którym wypłacono przysługujące świadczenia dobry start.

- dział 855 – Rodzina, rozdział 85513 – Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne, zgodnie z przepisami ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz za osoby pobierające zasiłki dla opiekunów, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Otrzymana dotacja celowa w wysokości 25.205,00 zł przeznaczona na składki z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego opłacane z budżetu państwa za osoby wymienione w art. 86 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1373 z późn. zm.) została wykorzystana przez Gminę w wysokości 25.204,95 zł.

Kontroli poddano wydatki z dotacji w wysokości 5.837,67 zł przeznaczone na opłacenie składek zdrowotnych do ZUS.

Skontrolowane dotacje w rozdziałach: 01095, 75011, 80153, 85215, 85228, 85501, 85502, 85503, 85504 i 85513 zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Jednocześnie stwierdzono nadmierne pobranie dotacji celowej w rozdziale 85215 w wysokości 0,17 zł.

2.2. W zakresie stopnia wykorzystania dotacji w odniesieniu do realizowanych zadań sfinansowanych dotacjami udzielonymi z budżetu Wojewody.

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji księgowej, tj. ksiąg rachunkowych i dowodów księgowych stwierdzono, że w badanym okresie z otrzymanej przez Gminę dotacji w kwocie 8.628.749,47 zł wydatkowano kwotę 8.593.127,42 zł.

Stopień wykorzystania dotacji w stosunku do zrealizowanych zadań z zakresu administracji rządowej sfinansowanych dotacjami celowymi wyniósł 99,59 %.

Niewykorzystane środki z dotacji w łącznej kwocie 35.622,05 zł zostały odprowadzone na rachunek dysponenta przekazującego dotację w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

3. *W zakresie sporządzenia sprawozdania Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.*

W toku kontroli stwierdzono, że sprawozdania zbiorcze Rb-50 za IV kwartał 2019 r. zostały sporządzone w szczególności sprawozdań jednostkowych na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Odnotowano, iż jednostka organizacyjna Gminy bezpośrednio realizująca zadania z zakresu administracji rządowej i wydająca środki finansowe z dotacji celowej na te zadania, tj. Urząd nie sporządził korekty jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-50 za IV kwartał 2019 r., na dzień sporządzenia korekty sprawozdania zbiorczego Rb-50 za ten okres.

Korekta ww. sprawozdania jednostkowego Urzędu została sporządzona podczas trwania kontroli finansowej, tj. w dniu 25 czerwca 2020 r. Powyższe postępowanie stanowiło naruszenie zasad określonych w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.).

Jednocześnie wykazano, iż w zbiorczym sprawozdaniu Rb-50 za III i IV kwartał 2019 r. w polu "Nazwa i adres jednostki sprawozdawczej" nieprawidłowo wykazano nazwę - Zarząd JST. Prawdłowo winna być wykazana w ww. polu nazwa właściwej jednostki samorządu terytorialnego składającej sprawozdanie, tj. Gmina Topólka. Powyższe postępowanie Gminy było niezgodne z wymogami wyszczególnionymi we wzorze ww. sprawozdania stanowiącego załącznik nr 28 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z przepisami § 4 pkt 3 lit. a określonymi w treści tego rozporządzenia.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych uchybień:

- pobranie dotacji w nadmiernej wysokości w rozdziale 85215,
- nieterminowa wypłata dodatku energetycznego,
- niewłaściwy nadzór nad realizacją specjalistycznych usług opiekuńczych,
- brak korekty jednostkowego sprawozdania Urzędu Rb-50 za IV kwartał 2019 r.,
- błędne wykazanie w sprawozdaniu zbiorczym Rb-50 nazwy jednostki sprawozdawczej.

Kontrolę wpisano do książki kontroli pod nr 2/2020.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień lub usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej:

- 1) prawidłowego ustalania kosztów obsługi w wysokości do 2 % wypłaconej dotacji na dodatki energetyczne,
- 2) terminowego wypłacania dodatku energetycznego odbiorcom wrażliwym energii elektrycznej,
- 3) sporządzania zbiorczego sprawozdania Rb-50, na podstawie opracowanych sprawozdań jednostkowych,
- 4) wykazywania w sporządzanych i przekazywanych dysponentowi części budżetowej sprawozdaniach budżetowych Rb-50 właściwej nazwy jednostki sprawozdawczej,
- 5) zobowiązania Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Topólce do:
 - wzmożonego nadzoru nad właściwą i rzetelną realizacją zadań przez osoby bezpośrednio świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze, w tym nad prawidłowym dokumentowaniem tych usług.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

(podpis i pieczęć Wojewody)