

Nr sprawy:

SK.1712.10.2017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli:

SK.1712.10.2017 – Realizacja i wykorzystanie dotacji celowej udzielonej Powiatowi Wałbrzyskiemu z budżetu Miasta Wałbrzycha w latach 2013-2016, na podstawie Porozumień w sprawie realizacji zadań z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

- nr OR.031.6.2013 UM/BB/I/175/1/156-W/2013 z dnia 23.01.2013,

- nr 2.OR.031.1.2014 UM/BKS/I/49/19/43-W/2014 z dnia 7.01. 2014,

- nr UM/BKS/I/9/6/9-B/2015 z 22.04.2015

Jednostka przeprowadzająca kontrolę:

Urząd Miejski w Wałbrzychu.

Kontrolujący:

1/ Joanna Kałmuczak - inspektor ds. kontroli, upoważnienie do kontroli nr BO.077.721.2017 z dnia 27 czerwca 2017 r.

2/ Grażyna Błaszyk, inspektor ds. kontroli, upoważnienie do kontroli nr BO.077.720.2017 z dnia 27 czerwca 2017 r.

(akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana:

Powiatowy Urząd Pracy w Wałbrzychu, ul. Ogrodowa 5B, 58-303 Wałbrzych, jako jednostka organizacyjna Powiatu Wałbrzyskiego.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Marzena Radochońska – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Wałbrzychu.

W wystąpieniu pokontrolnym przywołano m.in. następujące przepisy prawa:

1/ ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r., poz.1065 ze zm.), zwaną dalej *ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*,

2/ ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2016r., poz.2046 ze zm.), zwaną dalej *ustawą o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych*,

3/ ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2016, poz. 1870 zm.), zwaną dalej *ustawą o finansach publicznych*.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

Uchwałą Nr XLI/368/12 z dnia 20 grudnia 2012 r. Rada Miejska w Wałbrzychu uchwaliła, że Miasto Wałbrzych, wykonując zadania miasta na prawach powiatu, powierza Powiatowi Wałbrzyskiemu prowadzenie zadań wynikających z *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Zakres zadań oraz zasady ich finansowania określały porozumienia zawarte pomiędzy Prezydentem Miasta Wałbrzycha i Zarządem Powiatu Wałbrzyskiego. Uchwała weszła w życie 1 stycznia 2013 r. i ogłoszona została w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu.

Uchwała jest konsekwencją zapisów §2 ust.2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie dostosowania organizacji i obszaru działania wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy do organizacji administracji publicznej (Dz.U. Nr 166, poz.1247), w miastach będących siedzibą zarządu powiatu i zarządu miasta na prawach powiatu, tworzy się jeden powiatowy urząd pracy, obejmujący swym zasięgiem obszar powiatu.

W związku z powyższym i w ślad za postanowieniami ww. uchwały, w okresie kontrolowanym, tj. latach 2013-2016, Prezydent Miasta Wałbrzycha, reprezentujący Gminę Wałbrzych zawarł z Zarządem Powiatu Wałbrzyskiego stosowne Porozumienia w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej, które to zadania są zadaniami własnymi Miasta Wałbrzycha realizowanymi przez jednostkę organizacyjną Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu – Powiatowy Urząd Pracy w Wałbrzychu, zwany dalej „PUP”, którego obszarem działania jest Miasto Wałbrzych oraz Powiat Wałbrzyski. Urząd realizuje na terenie powiatu wałbrzyskiego oraz miasta Wałbrzycha na prawach powiatu zadania z zakresu zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu.

W okresie objętym kontrolą podpisano trzy Porozumienia w sprawie współfinansowania PUP w Wałbrzychu:

- nr OR.031.6.2013 UM/BB/I/175/1/156-W/2013 z dnia 23.01.2013,
- nr 2.OR.031.1.2014 UM/BKS/I/49/19/43-W/2014 z dnia 7.01. 2014,
- nr UM/BKS/I/9/6/9-B/2015 z 22.04.2015.

W Porozumieniach Miasto Wałbrzych powierzyło do realizacji zadania z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zawartych w *ustawach: o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, o repatriacji oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych*.

Określone w porozumieniach kwoty dotacji ustalone zostały:

- na 2013 r. w kwocie wstępnej 1.889.779,00 zł na podstawie iloczynu: poniesionych kosztów funkcjonowania PUP w 2012 r. pomniejszonych o uzyskaną refundację ze środków Funduszu Pracy, jak również o realizowane Przez Powiat Wałbrzyski projekty współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy, przez iloraz liczby mieszkańców Miasta Wałbrzycha do łącznej liczby mieszkańców z całego obszaru działania PUP wg stanu na 31 grudnia 2011 r. ,
- na 2014 r. w kwocie wstępnej 2.090.189,00 zł, w oparciu o koszty funkcjonowania PUP w 2013 r. pomniejszonych o uzyskaną refundację ze środków Funduszu Pracy oraz o realizowane przez Powiat Wałbrzyski projekty współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy,
- na 2015 r. w kwocie wstępnej 1.920.955,00 zł i 2016 w kwocie wstępnej 2.576.702,00 zł , stanowiących dotację celową w wysokości nie większej niż kwota części równoważącej subwencji wynikającej z zawiadomienia Ministra Finansów wydanego zgodnie z art.33 na podstawie art.23a ust.1 pkt2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz.198 ze zm.).

Ostateczne kwoty dotacji zostały określone w aneksach do zawartych Porozumień.

Miasto Wałbrzych jako dotujący zastrzegł w Porozumieniach prawo do przeprowadzenia kontroli sposobu wykorzystania tej dotacji przez PUP w Wałbrzychu.

(akta kontroli str.3-21)

II. Realizacja i wykorzystanie środków przyznanej dotacji.

1. Zgodnie z zawartymi Porozumieniami, dotacja celowa z budżetu Miasta Wałbrzycha przekazywana była na współfinansowanie kosztów funkcjonowania PUP w Wałbrzychu.

W latach 2013-2014 na podstawie zawartych Porozumień środki dotacji wpływały w terminach dłuższych niż miesiąc i również w taki sposób były przekazywane ze Starostwa do PUP.

Natomiast od maja 2015 r. kwota dotacji przekazywana była w okresach miesięcznych w wysokości 1/12 kwoty ustalonej do 15 dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy Powiatu Wałbrzyskiego. Z kolei do PUP w Wałbrzychu środki z dotacji wpływały w terminie średnio między 20 i 28 każdego miesiąca.

Zgodnie z Porozumieniami, w okresach ustalonych, PUP składał dotującemu sprawozdania z wykorzystania przekazanej dotacji w formie sprawozdania rzeczowo-finansowego z realizacji powierzonego zadania. Wszystkie sprawozdania są zamieszczane na stronie internetowej PUP.

Ponadto, od 2015 r. Porozumienia zobowiązywały beneficjentów dotacji do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania powierzonego.

2. W latach 2013-2016 na współfinansowanie funkcjonowania PUP w Wałbrzychu Gmina Wałbrzych przekazała środki finansowe w łącznej kwocie 9.114.078,00 zł, z tego wykorzystana kwota stanowiła **9.112.041,74 zł**. Z uwagi na pozostanie na koniec roku niewykorzystanych środków, nastąpił zwrot części dotacji: w 2015 r. w kwocie 1.771,55 zł, a w 2016 r. w kwocie 264,71 zł.

W poszczególnych latach kontrolowanego okresu, środki te były wydatkowane w następujący sposób:

2.1. W 2013 r. - dotacja w kwocie **1.908.369,00 zł**:

paragraf	rodzaj poniesionego wydatku	kwota ogółem w zł	w tym kwota poniesiona z dotacji Gminy Wałbrzych w zł	% udziału dotacji
§4010	Koszty wynagrodzeń	2.662.644,00	1.406.636,00	52,83
§4040	dotatkowe wynagrodzenie roczne	211.841,82	111.913,00	52,83
§4110	składki na ubezpieczenia społeczne	466.097,95	246.233,00	52,83
§4120	składki na Fundusz Pracy	45.304,36	23.933,00	52,83
§4440	odpis na ZFŚS	106.672,73	56.354,00	52,83
§4260	zakup energii	119.821,00	63.300,00	52,83

	elektr., cieplnej, wody			
Ogółem:	X	3.612.381,86	1.908.369,00	52,83

Ww. wydatki poniesione przez PUP z dotacji Gminy Wałbrzych stanowiły 52,83 % wydatków PUP w tych paragrafach oraz 50,75% w stosunku do wszystkich wydatków PUP poniesionych na utrzymanie Urzędu w 2013 r.

Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w mieście Wałbrzychu na koniec grudnia 2012 r. wynosiła 77,46% w stosunku do ogółu bezrobotnych w Powiecie.

2. 2. W 2014 r. - dotacja w kwocie **2.340.189,00 zł**:

paragraf	rodzaj poniesionego wydatku	kwota ogółem w zł	w tym kwota poniesiona z dotacji Gminy Wałbrzych w zł	% udziału dotacji
§4010	Koszty wynagrodzeń	3.182.303,45	1.776.090,00	55,81
§4040	dodatkowe wynagrodzenie roczne	206.024,20	114.983,00	55,81
§4110	składki na ubezpieczenia społeczne	555.971,00	310.287,00	55,81
§4120	składki na Fundusz Pracy	54.688,12	30.579,00	55,91
§4440	odpis na ZFŚS	106.103,91	59.220,00	55,81
§4260	zakup energii elektr., cieplnej, wody	87.846,55	49.030,00	55,81
Ogółem:	X	4.192.937,23	2.340.189,00	55,81

Ww. wydatki poniesione przez PUP z dotacji Gminy Wałbrzych stanowiły 55,81% wydatków poniesionych przez PUP w ww. paragrafach oraz 53,67% w stosunku do wszystkich wydatków PUP w 2014 r.

Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w mieście Wałbrzychu na koniec grudnia 2014 r. wynosiła 62,59% w stosunku do ogółu bezrobotnych w Powiecie.

2.3. W 2015 r. - dotacja w kwocie **2.287.046,45 zł**:

paragraf	rodzaj poniesionego wydatku	kwota ogółem w zł	w tym kwota poniesiona z dotacji Gminy Wałbrzych w zł	% udziału dotacji
§3020	Wydatki niezaliczane do wynagrodzeń	22.106,67	16.366,00	74,03
§4010	Koszty wynagrodzeń	3.084.018,15	1.566.762,58	50,80
§4040	dotatkowe wynagrodzenie roczne	206.017,08	206.017,08	100,00
§4110	składki na ZUS	543.887,00	347.866,12	64,00
§4120	składki na Fundusz Pracy	54.530,69	29.276,66	48,19
§4440	odpis na ZFŚS	111.690,00	28.125,00	25,18
§4260	Zakup energii elektr., ciepłej, wody	102.314,37	22.965,76	22,45
§4210	Zakup mater. i wyposażenia	36.987,27	2.394,92	6,47
§4270	Zakup usług remontowych	69.135,89	56.840,01	82,21
§4300	Zakup usług pozostałych	77.574,93	9.080,32	11,71
§4480	Podatek od nieruchomości	16.326,00	1.352,00	8,28
Ogółem:	X	4.324.588,05	2.287.046,45	52,88

Wydatki poniesione przez PUP z dotacji Gminy Wałbrzych w 2015 r. stanowiły 52,88% wydatków poniesionych przez PUP w ww. paragrafach oraz 52,57% w stosunku do wszystkich wydatków w tym okresie poniesionych przez PUP na utrzymanie Urzędu. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w mieście Wałbrzychu na koniec grudnia 2015 r. wynosiła 50,05% w stosunku ogółu bezrobotnych w Powiecie.

Na terenie działania PUP funkcjonują Oddziały w: Głuszycy wraz z „Punktem Przyjęć” w Jedlinie Zdrój, Walimiu, Mioszowie i Boguszowie - Gorcach wraz z „Punktem Przyjęć” w Czarnym Borze, wykonują na terenie swojego usytuowania zadania przewidziane dla Urzędu.

W 2015 r. z dotacji Gminy Wałbrzych PUP sfinansował w całości wynagrodzenie roczne pracowników w kwocie 206.017,08 zł, w tym pracowników Oddziałów zamiejscowych w kwocie 26.331,07 zł.

Dyrektor PUP wyjaśniła m.in., że Oddziały zamiejscowe nie obsługują wyłącznie bezrobotnych i poszukujących pracy z terenu powiatu ziemskiego, ale również zabezpieczają potrzeby pracodawców z Miasta Wałbrzycha.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, powiatowy urząd pracy realizujący zadania obejmujący obszarem swojego działania kilka powiatów, jest współfinansowany z budżetów tych powiatów. Z tego też względu, Miasto Wałbrzych nie jest zobowiązane do finansowania wykonywania zadań przez Oddziały zamiejscowe Powiatowego Urzędu Pracy w Wałbrzychu.

2.4. W 2016 r. - dotacja w kwocie **2.576.437,29 zł**:

paragraf	rodzaj poniesionego wydatku	kwota ogółem w zł	w tym kwota poniesiona z dotacji Gminy Wałbrzych w zł	% udziału dotacji
§4010	Koszty wynagrodzeń	3.903.611,28	2.294.867,18	58,79
§4040	dodatkowe wynagrodzenie roczne	233.005,10	21.748,55	9,33
§4110	składki na ZUS	695.886,89	214.434,58	30,81
§4120	składki na Fundusz Pracy	72.166,79	5.690,72	7,89
§4440	odpis na ZFŚS	113.194,24	29.125,00	25,73

§4260	Zakup energii elektr., ciepłej, wody	111.829,22	8.559,60	7,65
§4210	Zakup mater. i wyposażenia	39.176,01	78,29	0,20
§4300	Zakup usług pozostałych	93.354,79	1.933,37	2,07
Ogółem:	X	5.262.224,32	2.576.437,29	48,96

Wydatki poniesione przez PUP z dotacji Gminy Wałbrzych w 2016 r. stanowiły 48,96% wydatków poniesionych przez PUP w ww. paragrafach oraz 48,53% w stosunku do wszystkich wydatków na utrzymanie PUP zrealizowanych w tym okresie. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w mieście Wałbrzychu na koniec grudnia 2016 r. wynosiła 53,73% w stosunku do ogółu bezrobotnych w Powiecie.

2.5. Ze środków dotacji 2016 r. pokryto zobowiązanie za kwiecień 2016 r. z tytułu czynszu za lokal użytkowy, w którym funkcjonuje Oddział zamiejscowy PUP w Głuszycy (faktura VAT nr 33/ZR/2016 z 4.04.2015 r., przelew środków w dniu 19.04.2015 r.).

Dyrektor PUP wyjaśniła, że czynsz najmu za lokal w Głuszycy został omyłkowo opłacony ze środków dotacji Gminy Wałbrzych. Dyrektor potwierdziła również ewidencjonowanie wydatkowanych środków z dotacji Gminy Wałbrzych jako ostatni segment konta „130” oznaczonego według źródła finansowania lit. „G”.

Zdarzenie takie było możliwe głównie dlatego, iż mimo zawartych Porozumień, które od 2015r. zobowiązywały beneficjentów dotacji do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania powierzonego, takiej dokumentacji w PUP nie prowadzono. Z tego też względu dotacja celowa przybrała formę podmiotową w zakresie finansowania wydatków bieżących PUP. Nastąpił brak rozróżnienia środków własnych i pochodzących z dotacji celowej.

(akta kontroli str.22-41, 42-48,49-51, 52-55,56-57,58)

W działalności w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Wykorzystanie niezgodnie z przeznaczeniem dotacji Gminy Wałbrzych poprzez poniesienie ze środków dotacji następujących wydatków:

- wypłacenie w 2015 r. dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracownikom Oddziałów zamiejscowych, w łącznej kwocie 26.331,07zł,

- opłacenie czynszu najmu w 2016 r. za lokal użytkowy w Głuszycy (siedziba Oddziału zamiejscowego) w kwocie 478,29 zł,

czym naruszono przepis art. 252 ust.1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Nieprowadzenie wyodrębnionej dokumentacji finansowo – księgowej i ewidencji księgowej zadania powierzonego, zgodnie z ustawą o rachunkowości, do czego zobowiązywały beneficjenta Porozumienia zawarte w latach 2015-2016. Obowiązujący w PUP plan kont nie zawierał kont, które powinny być prowadzone do zadania powierzonego. Przyjęty przez PUP sposób ujęcia analitycznego wydatków poprzez zaznaczenie ich lit. „G”, jest tylko dodatkową dla beneficjenta informacją i nie znajduje odzwierciedlenia na dokonanej dekretacji dowodów księgowych. A ponadto nie zastępuje formalnie ewidencji księgowej. Konsekwencją braku wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania był brak jasnych reguł, dotyczących zachowania określonych proporcji w współfinansowaniu wydatków bieżących PUP i w rzeczywistości potraktowanie dotacji celowej jak podmiotowej, czego przykładem było sfinansowanie w całości ze środków dotacji w 2015 r. wynagrodzenia rocznego pracowników PUP, w tym Oddziałów zamiejscowych, w kwocie 206.017,08 zł.

III. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli

wnosi się o:

1. Na podstawie art. 252 ust 1,5 i 6 pkt 1 ustawy o finansach publicznych dokonanie zwrotu do budżetu Gminy Wałbrzych środków dotacji w kwocie 26.331,07 zł i 478,29 zł jako wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowej.

2. Wyodrębnienie w księgach rachunkowych PUP, dokumentacji finansowo -księgowej i ewidencji księgowej środków pochodzących z udzielanej przez Gminę Wałbrzych dotacji celowej, zgodnie z zapisami § 3 ust. 3 Porozumień w sprawie wysokości, terminów i zasad

przekazywania przez Miasto Wałbrzych dotacji celowej na realizację przez Powiat Wałbrzyski zadań z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w trzech egzemplarzach; po jednym egzemplarzu dla PUP w Wałbrzychu i Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu, jeden do akt kontroli.

Kontrolowanemu przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 14 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezydenta Miasta Wałbrzycha.

O sposobie wykonania wniosków pokontrolnych należy poinformować Prezydenta Miasta Wałbrzycha w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia przez kontrolowanego informacji o wykonaniu wniosków liczy się od dnia otrzymania przez niego pisma o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wałbrzych, 20 lipca 2017 r.

z upoważnienia Prezydenta
Zygmunt Nowaczyk
Zastępca Prezydenta Miasta Wałbrzycha

Kontrolujący:
Joanna Kałmuczak
Grażyna Błaszyk
inspektorzy ds. kontroli