



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.005.06.2016
I/16/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

I/16/005

Gospodarka finansowa w wybranych gminach województwa zachodniopomorskiego¹.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Ewa Róg, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/53/2016 z 12.07.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Polanowie², 76 – 010 Polanów, ul. Wolności 4.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Grzegorz Lipski – Burmistrz Polanowa³.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli⁴ ocenia pozytywnie⁵ działalność Urzędu, w zakresie gospodarki finansowej Gminy Miasto Polanów⁶ w 2015 r., dotyczącą prowadzenia ewidencji księgowej, funkcjonowania systemu kontroli finansowej, sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych, terminowości regulowania zobowiązań oraz sytuacji finansowej Gminy.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przyjęte w Urzędzie zasady (polityka) rachunkowości spełniają wymagania określone w ustawie z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości⁷, a ewidencja księgowa w 2015 r. prowadzona była prawidłowo.

System kontroli finansowej zapewniał właściwą realizację zadań w zakresie:

- działań podejmowanych wobec dłużników w celu wyegzekwowania należności niezapłaconych w terminie,
- udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i ich rozliczania,
- wykorzystania środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Prawidłowo i terminowo sporządzano sprawozdania zarówno budżetowe jak i w zakresie operacji finansowych.

Osiągnięcie w 2015 r., podobnie jak w 2014 r., nadwyżki finansowej oraz niezaciąganie w 2015 r. nowych kredytów i pożyczek pozwoliło zachować płynność finansową, a także terminowo regulować zobowiązania publicznoprawne oraz zobowiązania wynikające z wcześniej zawartych umów i zaciągniętych pożyczek.

¹ Kontrolą objęto rok 2015.

² Dalej: Urząd.

³ Dalej: Burmistrz.

⁴ Dalej: NIK.

⁵ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.; dalej: uor.

III. Wyniki kontroli

1. Zasady (polityka) rachunkowości oraz prawidłowość prowadzenia ewidencji księgowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem Nr 2/12 Burmistrza z 29.02.2012 r. wprowadzono i przyjęto do stosowania przepisy wewnętrzne regulujące gospodarkę finansową Gminy oraz Urzędu. Załącznikami do zarządzenia były: Zasady prowadzenia rachunkowości (polityka rachunkowości); Zakładowy plan kont, w tym plan kont dla budżetu gminy oraz plan kont dla jednostki budżetowej (Urząd); Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych; Procedury kontroli finansowej; Instrukcja w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie; Instrukcja w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania; Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu; Wykaz i opis działania programów komputerowych wprowadzonych do stosowania na potrzeby obsługi finansowo-księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Obowiązujące od 29.02.2012 r. zasady (polityka) rachunkowości, opisane w języku polskim, zgodnie z art. 10 uor zawierały m.in.:

- określenie roku obrotowego (od 1.01. do 31.12.) i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych (poszczególne miesiące roku obrotowego),
- metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
- zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym wykaz kont księgi głównej, zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej,
- zasady ustalania odpisów aktualizujących wartość należności,
- zasady ochrony danych i zbiorów, w tym dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 6-52)

Plan kont jednostki budżetowej (Urzędu) aktualizowany był zarządzeniami Burmistrza Nr 12/12 z 28.12.2012 r. oraz Nr 21/15 z 23.10.2015 r. poprzez dodanie w zespole 4 kont 410 – inne świadczenia finansowane z budżetu oraz 411 – pozostałe obciążenia, a także dodanie konta pozabilansowego 910 – gwarancje ubezpieczeniowe i bankowe z tytułu należytego wykonania umów.

(dowód: akta kontroli str. 53-55)

W obowiązującym planie kont dla budżetu gminy nie uwzględniono konta pozabilansowego 993 – rozliczenia z innymi budżetami, natomiast w planie kont jednostki budżetowej (Urząd) nie uwzględniono konta pozabilansowego 980 – plan finansowy wydatków budżetowych mimo, że oba te konta ujęte zostały w standardowych planach kont określonych w załącznikach Nr 2 i Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁸.

(dowód: akta kontroli str. 13-55)

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 289, ze zm.

Skarbnik Gminy wyjaśniła m.in., że: *W Zakładowym planie kont dla budżetu gminy do ewidencji rozliczeń z innymi budżetami służy konto 224 – Rozrachunki budżetu. Na tym koncie ewidencjonowane są rozrachunki z innymi budżetami dotyczące: dotacji i subwencji, dochodów pobranych na rzecz budżetu państwa, udziału w dochodach innych budżetów. Ewidencja prowadzona jest wg stanu należności i zobowiązań dla poszczególnych tytułów i poszczególnych budżetów. Nie prowadzi się ewidencji na koncie pozabilansowym (993), ponieważ występujące rozliczenia podlegają ewidencji na koncie bilansowym. Natomiast ewidencja planu finansowego wydatków budżetowych jednostki budżetowej - Urząd Miejski, prowadzona jest na koncie 992 – Planowane wydatki budżetu (konto pozabilansowe dla budżetu gminy), na którym ewidencjonuje się plany finansowe poszczególnych jednostek budżetowych oraz ich korekty. Ewidencję analityczną prowadzi się wg jednostek budżetowych w szczególności planu finansowego wydatków budżetowych, tj. wg działów, rozdziałów i paragrafów.*

(dowód: akta kontroli str. 206, 305)

Wykorzystywanie Modułu Budżet w systemie Gmina II m.in. do budżetowania w rozbiciu na plany dochodów i wydatków poszczególnych jednostek podległych i dysponentów uregulowano w załączniku nr 8 „Wykaz i opis działania programów komputerowych wprowadzonych do stosowania na potrzeby obsługi finansowo-księgowej” do zarządzenia nr 2/12 Burmistrza z dnia 29.02.2012 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 56)

W planie kont uwzględniono ogólne zasady rachunkowości wynikające z uor i zasady szczegółowe, określone w art. 40 ust. 2 i ust. 3 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 13-55)

Na potrzeby obsługi finansowo-księgowej, płac i kadr, ewidencji środków trwałych oraz obsługi budżetu, w Urzędzie przyjęto do stosowania informatyczny system GMINA II stanowiący pakiet oprogramowania do wspomagania zarządzaniem jednostek samorządu terytorialnego. W skład systemu wchodziły m.in. następujące aplikacje:

- „Finanse i księgowość”, która zapewniała m.in. prowadzenie planu kont uwzględniającego klasyfikację budżetową w zakresie dochodów i wydatków z dowolnie rozbudowaną analityką;
- „Budżet”, która pozwalała na projektowanie budżetu, tworzenie prowizorium budżetowego, budżetowanie w rozbiciu na plany dochodów i wydatków poszczególnych jednostek podległych i dysponentów, automatyczne księgowanie sprawozdań do aplikacji F–K;
- „System podatkowy”, która dawała możliwość obsługi podatników w zakresie prowadzenia ewidencji podatkowej w rozbiciu na raty o określonych terminach płatności, naliczanie przypisu podatnika, emisji decyzji wymiarowych, ewidencję nadpłat i zaległości, wydruk upomnień;
- „Majątek trwały”, która umożliwiała prowadzenie ewidencji majątku trwałego wg klasyfikacji rodzajowej, obsługę ruchu środków trwałych, przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji;
- „Fakturowanie”, która zapewniała prowadzenie rejestrów umów, wystawianie faktur, automatyczną dekretację faktur do systemu F-K.

(dowód: akta kontroli str. 56-63)

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.; dalej: uofp.

Urząd korzystał ponadto z programów komputerowych:

- a) Home Banking umożliwiającego korzystanie z usług bankowych takich jak przelewy do ZUS i urzędów skarbowych, wyciągi, stany rachunków, bezpośrednio z siedziby klienta, na podstawie umowy zawartej z Bankiem Spółdzielczym w Sławnie, Oddział w Polanowie;
- b) Besti@, wykorzystywanego do ewidencji budżetu i zmian w budżecie, sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych oraz przesyłania danych, udostępnionego przez Ministerstwo Finansów za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 64-69)

Funkcje zabezpieczania systemu GMINA II przed niepowołanym dostępem realizowana była poprzez aplikację – Administrator – gdzie zabezpieczenie odbywało się na 3 poziomach:

- a/ kontroli dostępu do systemu operacyjnego chronionej identyfikatorem i hasłem,
- b/ kontroli dostępu do aplikacji wymagającej podania identyfikatora i hasła dla każdego użytkownika,
- c/ kontroli dostępu do aplikacji poprzez określenie uprawnień użytkowników do korzystania z określonych funkcji.

Archiwizowania bazy danych dokonywano na urządzeniu taśmowym oraz w katalogu kopia w pliku baza. Administrator systemu posiadał także narzędzia do sporządzania kopii znakowych. Archiwizacja bazy danych odbywała się codziennie, a kopie baz przechowywane były zgodnie z instrukcją ochrony danych.

(dowód: akta kontroli str. 59)

1.2. Księgi rachunkowe prowadzone w Urzędzie przy użyciu komputera z wykorzystaniem systemu informatycznego GMINA II (wersja Gmina v.2) obejmowały: dziennik i konta księgi głównej, konta ksiąg pomocniczych, zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz ksiąg pomocniczych, wykaz składników aktywów i pasywów.

W obowiązującym w jednostce w 2015 r. zakładowym planie kont przewidziano następujące konta:

- 1) dla budżetu gminy: konta bilansowe 133 – rachunek budżetu, 134 – kredyty bankowe, 135 – rachunki środków na niewygasające wydatki, 139 – inne rachunki bankowe, 140 – środki pieniężne w drodze, 222 – rozliczenie dochodów budżetowych, konto 223 – rozliczenie wydatków budżetowych, 224 – rozrachunki budżetu, 225 – rozliczenie niewygasających wydatków, 240 – pozostałe rozrachunki, 250 – należności finansowe, 260 – zobowiązania finansowe, 290 – odpisy aktualizujące należności, 901 – dochody budżetu, 902 – wydatki budżetu, 903 – niewykonane wydatki, 904 – niewygasające wydatki, 909 – rozliczenia międzyokresowe, 960 – skumulowane wydatki budżetu, 961 – wynik wykonania budżetu, 962 – wynik na pozostałych operacjach, 968 – prywatyzacja; konta pozabilansowe 991 – planowane dochody budżetu, 992 – planowane wydatki budżetu;
- 2) dla jednostki budżetowej (Urząd) konta bilansowe zespołów: 0 – majątek trwały, 1 – środki pieniężne i rachunki bankowe, 2 – rozrachunki i rozliczenia, 3 – materiały i towary, 4 – koszty wg rodzajów i ich rozliczenie, 7 – przychody, 8 – fundusze, rezerwy i wynik finansowy; konta pozabilansowe 091 – środki trwałe obce w użytkowaniu, 975 – wydatki strukturalne, 976 – wzajemne rozliczenia między jednostkami, 998 – zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, 999 – zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat.

W ramach zespołu 2 – rozrachunki i rozliczenia w Urzędzie prowadzono m.in. następujące konta:

- 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami
- 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych
- 222 – rozliczenie dochodów budżetowych
- 223 – rozliczenie wydatków budżetowych
- 224 – rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich
- 225 – rozrachunki z budżetami
- 226 – długoterminowe należności budżetowe
- 229 – pozostałe rozrachunki publicznoprawne
- 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń
- 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami
- 240 - pozostałe rozrachunki
- 245 – wpływy do wyjaśnienia
- 290 – odpisy aktualizujące należności.

(dowód: akta kontroli str.13-52)

Na podstawie operacji dokonanych w czerwcu i grudniu 2015 r. stwierdzono, że podstawą dokonanych zapisów były odpowiednie dowody źródłowe, odpowiadające ekonomicznej treści kont, do których zostały przypisane. Badanie 22 dowodów księgowych – po 2 dowody z miesiąca czerwca i grudnia zaewidencjonowane na kontach rozrachunkowych 201, 231, 225¹⁰, 229¹¹, 240 oraz po 1 dowodzie z miesiąca czerwca i grudnia zaewidencjonowanych na koncie rozrachunkowym 234 – wykazało, że:

- a/ ujęte w ewidencji dokumenty spełniały wymogi dowodów księgowych,
 - b/ zawierały pełną dekretację obejmującą wskazanie symboli kont księgi głównej, do których operacje przypisano,
 - c/ zostały opisane poprawnie pod kątem klasyfikacji budżetowej,
 - d/ zawierały podpisy osób odpowiedzialnych za sprawdzenie pod względem merytorycznym i rachunkowym, oraz datę wykonania tych czynności,
 - e/ zostały zatwierdzone do wypłaty przez osoby uprawnione, co potwierdzono podpisem wraz z datą dokonania zatwierdzenia.
- Ewidencja ponoszonych kosztów prowadzona była w szczególności odpowiadającej klasyfikacji wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 352)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie przyjętych zasad rachunkowości oraz prowadzenia ewidencji księgowej.

2. Funkcjonowanie systemu kontroli finansowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Procedury określające zakres, zasady i tryb kontroli finansowej obowiązujące w Urzędzie określono w załączniku Nr 4 do zarządzenia Nr 2/12 Burmistrza z 29.02.2012 r. Procedury te obejmują m.in.: pobieranie i gromadzenie środków publicznych, wstępną ocenę celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków ze środków publicznych, gospodarowanie mieniem, udzielanie zamówień publicznych. Wg zapisów zarządzenia, kontrola finansowa ma na celu badanie i ocenę wszelkich procesów związanych z gospodarowaniem środkami publicznymi pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności, a osobą

¹⁰ W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych.

¹¹ W zakresie składek ZUS.

odpowiedzialną za jej prawidłowe funkcjonowanie jest Burmistrz, który na podstawie zakresów czynności obowiązki z nią związane, powierzył pracownikom Urzędu. Kontrolę finansową w Urzędzie realizowali kierownicy i pracownicy, w tym pracownicy na samodzielnych stanowiskach pracy, w formie odpowiednio: samokontroli, kontroli funkcjonalnej (nadzór), wstępnej (przed podjęciem decyzji rodzącej skutek finansowy), następnej (po zaistnieniu zdarzenia celem wykrycia ewentualnych nieprawidłowości), formalnej (kontrola stanu i sposobu sporządzania dokumentów i sprawozdań oraz prowadzenia ksiąg), merytorycznej (porównanie zaistniałych zdarzeń z obowiązującymi wyznacznikami), rachunkowej (kontrola danych liczbowych i działań arytmetycznych), całkowitej (kontrola wszystkich zaszczości gospodarczych). Stosowane formy kontroli dobierane były w zależności od stopnia i rodzaju ryzyka oraz wielkości angażowanych środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 70-77)

W wyjaśnieniach dotyczących sprawowania kontroli finansowej Burmistrz wskazał m.in., że: *Kontrolę finansową dokumentów związanych z gromadzeniem dochodów przeprowadzają pracownicy, którym powierzono określone obowiązki (...) Kontrola poprawności klasyfikacji budżetowej oraz prawidłowości wykazania w sprawozdawczości budżetowej dokonywana jest przez skarbnika gminy. Osobą upoważnioną do wyrażania zgody na zaciąganie zobowiązań jest Burmistrz. (...) Po uzyskaniu zgody na zaciągnięcie zobowiązania sprawdza się zgodność z ustawą o zamówieniach publicznych oraz zgodność z planem finansowym. Dokument potwierdzający wydatek jest sprawdzany pod względem merytorycznym.(...) Podpisanie dokumentu przez Burmistrza i Skarbnika jest zatwierdzeniem dokumentu do wypłaty, co oznacza, że dokonano kontroli kompletności formalno-rachunkowej i celowości oraz, że na pokrycie zobowiązania Urząd posiada środki finansowe.*

(dowód: akta kontroli str. 78, 256)

2.2. Stan należności ogółem budżetu Gminy na 31.12.2015 r. wynosił 38.455,5 tys. zł, a dochody wykonane 34.538,9 tys. zł (89,8%). Należności pozostałe do zapłaty wynosiły 3.971,3 tys. zł (10,3% należności oraz 11,5% dochodów wykonanych). Zaległości na koniec grudnia 2015 r. wyniosły 3.207,1 tys. zł (80,8% należności pozostałych do zapłaty oraz 9,3% dochodów wykonanych). W porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości wzrosły o 319,6 tys. zł (o 11,1%).

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

Największe kwotowo zaległości na koniec 2015 r. wystąpiły z tytułu:

- dochodów jednostek samorządu terytorialnego¹² związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (§ 2360, rozdz. 85212¹³ w dziale 852 Pomoc społeczna) – 1.978,5 tys. zł, co stanowiło 61,7% wszystkich zaległości, a w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości z tego tytułu wzrosły o 647,9 tys. zł,

- podatku od nieruchomości (§ 0310, rozdz. 75615¹⁴ i 75616¹⁵ w dziale 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem) – 649,6 tys. zł, co stanowiło 20,3% wszystkich zaległości, a w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości z tego tytułu wzrosły o 110,7 tys. zł,

¹² Dalej: jst.

¹³ Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

¹⁴ Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

¹⁵ Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych.

- podatku rolnego (§ 0320, rozdz. 75616 i 75615 w dziale 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem) – 118,4 tys. zł, co stanowiło 3,7% wszystkich zaległości, a w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości z tego tytułu uległy zmniejszeniu o 2,3 tys. zł,
- innych lokalnych opłat pobieranych przez jst na podstawie odrębnych ustaw (§ 0490, rozdz. 90002¹⁶ w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska) – 228,1 tys. zł, co stanowiło 7,1% wszystkich zaległości, a w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości z tego tytułu wzrosły o 78 tys. zł,
- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570, rozdz. 75416¹⁷ w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa) – 41,9 tys. zł, co stanowiło 1,3% wszystkich zaległości, a w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości z tego tytułu uległy zmniejszeniu o 25,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 81-82, 85)

Z wyjaśnień Burmistrza złożonych w sprawie zaległości, jakie na koniec 2015 r. wystąpiły w dziale 852 wynika m.in., że były to należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych, a egzekwowanie zadłużenia w tym zakresie było praktycznie niemożliwe. Dłużnicy alimentacyjni to głównie osoby bezrobotne, nieposiadające majątku i mimo egzekucji podejmowanych przez komorników, wpływy z tytułu ściągniętych należności były znikome.

(dowód: akta kontroli str. 78, 256)

Badaniem szczegółowym objęto działania podejmowane przez Urząd w stosunku do 10 dłużników, którzy posiadali kwotowo największe zobowiązania na koniec 2015 r. Ustalono, że w stosunku do wszystkich dłużników Urząd wystawiał upomnienia, tytuły wykonawcze lub wezwania do zapłaty. W stosunku do 3 dłużników spłata zaległości została zabezpieczona poprzez ustanowienie hipoteki na posiadanych przez nich nieruchomościach, w 2 przypadkach z uwagi na brak możliwości egzekucji postępowania zostały umorzone, w 1 sprawie komornik prowadzi egzekucję z majątku dłużnika (w wyniku czego na konto Urzędu w 2016 r. wpłynęło 2,3 tys. zł z zadłużenia wynoszącego na koniec 2015 r. 24,7 tys. zł), w 1 sprawie termin spłaty należności odroczone do 31.12.2016 r., w 1 sprawie należność (wraz z odsetkami) została uregulowana w dniu 4.05.2016 r., w 1 sprawie do dłużnika skierowano wezwania do zapłaty, w 1 sprawie upadłość dłużnika wraz z planem podziału spłaty zadłużenia ogłoszono w 2013 r. (w 2016 r. na konto Urzędu wpłynęło 6 tys. zł z zadłużenia wynoszącego na koniec 2015 r. 17,9 tys. zł). W stosunku do wszystkich dłużników, stosownie do postanowień art. 40 ust. 2 pkt 3 uofp, Urząd na koniec każdego kwartału naliczał i ewidencjonował odsetki z tytułu nieuregulowania w terminie zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 304, 259-261)

Burmistrz, w wyjaśnieniach dotyczących działań podejmowanych wobec największego dłużnika (Spółka E.-D), którego zadłużenie z tytułu podatku od nieruchomości na 31.12.2015 r. wyniosło 171,4 tys. zł, podał m.in., że: *zaległości dotyczą okresu za lata 2003-2012. Po nieskutecznych wezwaniach do zapłaty, zaległość w wysokości 134,5 tys. zł wpisano na hipotekę nieruchomości, jednakże nieruchomość ta jest obciążona długami wobec innych wierzycieli, a długi przekraczają wartość nieruchomości. Spółka zaprzestała działalności i nie odbiera korespondencji.*

(dowód: akta kontroli str. 78, 257)

¹⁶ Gospodarka odpadami.

¹⁷ Straż gminna.

2.3. Zaplanowane na rok 2015 wydatki w kwocie 35.667 tys. zł (plan po zmianach) zrealizowano w kwocie 33.882,2 tys. zł (95% planu). Największe kwoty wydatków zrealizowano w działach: 801 Oświata i wychowanie – 10.722,8 tys. zł (31,6% ogółu wydatków), 852 Pomoc społeczna – 8.106 tys. zł (23,9% ogółu wydatków), 750 Administracja publiczna – 3.304,7 tys. zł (9,8% ogółu wydatków), 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 2.360,9 tys. zł (7% ogółu wydatków), 600 Transport i łączność – 2.130,4 tys. zł (6,3% ogółu wydatków), 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – 2.030,5 tys. zł (6% ogółu wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 86–87, 99-110)

Na realizację zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym¹⁸ wydatkowano łącznie 29.011,7 tys. zł (85,6% ogółu wydatków), w tym m.in. na:

- edukację publiczną - 9.149,7 tys. zł,
- pomoc społeczną - 3.998,2 tys. zł,
- utrzymanie gminnych obiektów użyteczności publicznej - 3.288,9 tys. zł,
- kulturę i ochronę zabytków - 2.360,9 tys. zł,
- gminne drogi, ulice i mosty - 2.153,4 tys. zł,
- politykę prorodziną - 2.033,6 tys. zł,
- wodociągi, kanalizację, gospodarkę odpadami - 1.893,4 tys. zł,
- działalność w zakresie telekomunikacji – Internet - 1.054,5 tys. zł.

W 2015 r. Gmina realizowała wszystkie zadania własne o charakterze obowiązkowym¹⁹, natomiast z zadań własnych, które nie mają charakteru obowiązkowego nie realizowała zadań związanych z lokalnym transportem zbiorowym, gminnym budownictwem mieszkaniowym oraz targowiskami i halami targowymi.

(dowód: akta kontroli str. 306-307)

Zastępca Burmistrza Piotr Górniak, wyjaśnił m.in., że: *W gminie Polanów nie funkcjonuje wyodrębniona jednostka typu MZK do realizacji zadania w zakresie lokalnego transportu zbiorowego (...). W planie finansowym Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Oświaty w Polanowie, w 2015 r. na dowóz uczniów do szkół i przedszkola na terenie Gminy Polanów przewidziano kwotę 313.897,40 zł. W ramach realizacji zadania w zakresie dowozów uczniów funkcjonowały linie regularne mające charakter powszechnie dostępny i przewóz był wykonywany na poziomie lokalnym.*

Zadanie związane z gminnym budownictwem mieszkaniowym było realizowane w zakresie remontów i bieżącej eksploatacji komunalnych lokali mieszkalnych w formie dotacji dla Zakładu Usług Komunalnych na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 268, 359)

2.4. W 2015 r. z budżetu Gminy podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych na realizację zadań własnych Gminy realizowanych przez te podmioty udzielonych zostało łącznie 9 dotacji na kwotę ogółem 234,5 tys. zł., w tym na:

- działalność wspomagającą rozwój wspólnot i społeczności lokalnych dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Naclawiu przekazano łącznie 33,9 tys. zł (23,9 tys. zł na zakup sprzętu, oraz 10 tys. zł na zagospodarowanie terenu wokół OSP i świetlicy wiejskiej);
- organizację zajęć, zawodów i współzawodnictwa sportowego przekazano 143 tys. zł z tego dla Miejskiego Klubu Sportowego „Gryf” w Polanowie 135 tys. zł (125 tys. zł i 10 tys. zł), Uczniowskiego Klubu Sportowego „Grad” w Polanowie 5 tys. zł, Uczniowskiego Klubu Sportowego „Żak” w Polanowie 3 tys. zł;

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 446.

¹⁹ Określonych w ustawie z dnia 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 930, ze zm.), ustawie z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250, ze zm.), ustawie z dnia 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406, ze zm.) oraz ustawie z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156, ze zm.).

- na realizację zadań Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych Klubowi Abstynenta „Feniks” w Polanowie przekazano kwotę 12 tys. zł;
- na zakup i nieodpłatne przekazywanie żywności dla najuboższych dla Stowarzyszenia Koszaliński Bank Żywności przekazano 8 tys. zł oraz 2,5 tys. zł na dystrybucję tej żywności dla Klubu Abstynenta „Feniks”;
- ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami na terenie Gminy przekazano łącznie 35 tys. zł, w tym 25 tys. zł dla Parafii Rzymskokatolickiej w Bukowie oraz 10,0 tys. zł dla Parafii Rzymskokatolickiej w Polanowie.

(dowód: akta kontroli str. 98, 111-113)

Badaniem szczegółowym objęto 2 dotacje o najwyższych wartościach, tj. dotację udzieloną Klubowi Sportowemu „Gryf” w Polanowie na kwotę 125 tys. zł oraz dotację przekazaną Parafii Rzymskokatolickiej w Bukowie w kwocie 25 tys. zł.

1) W przypadku dotacji dla Klubu Sportowego „Gryf” w Polanowie:

- otwarty konkurs ofert na realizację zadań publicznych Miasta i Gminy Polanów na 2015 r. ogłoszono zarządzeniem Nr 8/15 Burmistrza z 21.01.2015 r.;
- komisja do opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie na realizację zadań publicznych została powołana zarządzeniem Nr 14/15 Burmistrza z 2.03.2015 r.;
- wyniki pracy komisji konkursowej zawarto w protokole z dnia 10.03.2015 r.;
- umowę o dotację w kwocie 125 tys. zł pomiędzy Gminą Polanów a Miejskim Klubem Sportowym „Gryf” na realizację zadania „wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej i sportu” zawarto 12.03.2015 r.;
- okres realizacji zadania ustalono od 1.01. do 31.12.2015 r.;
- sprawozdanie z wykonania przedmiotu umowy oraz pełne rozliczenie finansowe dotacji wpłynęło do Urzędu 27.01.2016 r. (tj. zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowie) i zostało przyjęte bez uwag.

(dowód: akta kontroli str. 114-153)

2) W przypadku dotacji dla Parafii Rzymskokatolickiej w Bukowie:

- zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, położonym na obszarze Gminy Polanów, sposób jej rozliczania i kontroli oraz postępowania z wnioskami o udzielenie dotacji określone zostały uchwałą Nr VI/54/11 Rady Miejskiej w Polanowie z 28.04.2011 r.;
- komisja konkursowa do oceny wniosków o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie zabytków z gminy Polanów powołana została zarządzeniem Burmistrza Nr 47/15 z 14.07.2015 r.;
- wyniki pracy komisji konkursowej zawarto w protokole z 14.07.2015 r.;
- umowę pomiędzy Gminą Polanów, a Parafią Rzymskokatolicką w Bukowie na udzielenie dotacji w wysokości 25 tys. zł na remont dachu i prace konstrukcyjne w obrębie przypór i fundamentów kościoła w Komorowie zawarto 17.07.2015 r.;
- termin realizacji prac ustalono na 15.11.2015 r., a rozliczenie końcowe środków dotacji wraz ze sprawozdaniem w terminie 30 dni od daty zakończenia zadania;
- aneksem nr 1 z 12.10.2015 r. strony uzgodniły, że zakończenie realizacji zadania nastąpi do 30.11.2015 r.;
- sprawozdanie z wykorzystania dotacji wraz z kosztorysem wpłynęło do Urzędu 15.12.2015 r. i zostało przyjęte bez uwag.

(dowód: akta kontroli str. 154-169)

Przeprowadzone kontrole realizacji wykorzystania dotacji obejmowały weryfikację oryginałów dokumentacji finansowej i merytorycznej poszczególnych zadań. U beneficjentów dokonano wizytacji w trakcie realizacji dotowanych zadań. Przebieg tych kontroli został udokumentowany w protokołach i notatkach służbowych. W wyniku przeprowadzonych kontroli nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 257-258)

2.5. W planie dochodów na 2015 r. w dziale 756, rozdział 75618, § 0480 - wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu przyjęto kwotę 150 tys. zł. Wydatki w tym zakresie ujęte zostały w dziale 851, rozdział 85153 zwalczanie narkomanii w wysokości 26 tys. zł oraz rozdziale 85154 przeciwdziałanie alkoholizmowi w wysokości 124 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 97, 107-108)

Faktycznie zrealizowane dochody z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu zamknęły się kwotą 141,2 tys. zł, a wykonane wydatki związane z zapobieganiem narkomanii oraz przeciwdziałaniem alkoholizmowi wyniosły łącznie 145,9 tys. zł. Różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami na ten cel w kwocie 4,7 tys. zł, gmina sfinansowała ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 170-181)

Dochody uzyskane z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu przeznaczone zostały na zadania wynikające z przyjętego Uchwałą Nr XLIV/336/14 Rady Miejskiej z 20.11.2014 r. Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2015 r. oraz uchwalonego (Uchwała Nr XII/97/11 z 29.11.2014 r.) Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2012 – 2015. Powyższą kwotę 145,9 tys. zł wydatkowano na realizację następujących zadań:

- działalność 13 świetlic środowiskowych (umowa z Polanowskim Ośrodkiem Kultury i Sportu nr PG.II.4030.1.2015²⁰) 64 tys. zł
- wynagrodzenie wraz z pochodnymi pełnomocnika Burmistrza ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Innych Uzależnień, 30 tys. zł
- wynagrodzenia członków komisji ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (12 spotkań), 8,5 tys. zł
- dotacja celowa dla Klubu Abstynenta „Feniks” 12 tys. zł
- prowadzenie punktu konsultacyjnego (dyżury konsultanta ds. uzależnień, psychologa, prawnika), szkolenia, akcje profilaktyczne, literatura fachowa, imprezy okolicznościowe, konkursy tematyczne, zajęcia terapeutyczne i sportowe, 31,4 tys. zł

Wskazane wyżej koszty mieściły się w katalogu zadań określonym w art. 4¹ ust.1 w związku z art. 18² ustawy z 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²¹.

(dowód: akta kontroli str. 176-205)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie ustalenia i przestrzegania procedur kontroli finansowej, postępowań windykacyjnych wobec dłużników, udzielania i rozliczania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych oraz wykorzystania środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

3. Rzetelność sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych i terminowość regulowania zobowiązań

Opis stanu
faktycznego

3.1. Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań dla budżetu Gminy za 2015 r.:

²⁰ Umowa o dotację na prowadzenie świetlic wiejskich, o których mowa w Gminnym Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2015 r., w których prowadzi działania objęte tym Programem oraz w zakresie przeciwdziałanie narkomanii, dla dzieci i młodzieży z gminy Polanów.

²¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 487, ze zm.

- rocznego z wykonania planu dochodów budżetowych jst (Rb-27S),
- rocznego z wykonania planu wydatków budżetowych jst (Rb-28S),
- za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N)
- za IV kwartał 2015 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 308-346)

Kwoty wykazane w powyższych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo²², a także sporządzone i zatwierdzone przez osoby upoważnione do dokonywania tych czynności. Zostały one wykonane z wykorzystaniem programu Ministerstwa Finansów Besti@ i przekazywane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 347-351)

3.2. Kontrola terminowości składania deklaracji rozliczeniowych i odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczek na podatek dochodowy z tytułu wynagrodzeń za miesiące marzec, lipiec, wrzesień i grudzień 2015 r. wykazała, że zarówno deklaracje rozliczeniowe, składki płacone do ZUS jak i zaliczki na podatek dochodowy odprowadzane do Drugiego Urzędu Skarbowego w Koszalinie regulowane były terminowo, tj. odpowiednio do 5. dnia następnego miesiąca za dany miesiąc (w przypadku składek ZUS), stosownie do postanowień art. 47 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²³ oraz do 20. dnia następnego miesiąca za dany miesiąc (w przypadku zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych), stosownie do art. 38 ustawy z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 207-237)

Terminowość regulowania zobowiązań z tytułu zawartych przez Gminę umów z kontrahentami sprawdzono na podstawie 5 umów dotyczących wykonania: prac projektowych na budowę sieci wodociągowej oraz na przebudowę ulic i dróg gminnych (2 umowy), wykonanie robót budowlanych związanych z przebudową przedszkola (1 umowa), wykonanie remontu dróg gminnych (1 umowa), odbiór odpadów komunalnych z terenu gminy (1 umowa). Kontrola wykazała, że 4 spośród 5 umów zawartych zostało w wyniku rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie art. 39 ustawy z 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁵, tj. w przetargu nieograniczonym. Natomiast 1 umowę zawarto w trybie art. 4 ust. 8 ustawy Pzp – wartość umowy wynosiła 10,9 tys. zł. Rozliczenia z tytułu zawartych 4 umów dokonywane były po uprzednim protokolarnym odbiorze wykonanych prac, a wypłaty wynagrodzeń dokonywano przelewem w ustalonych tymi umowami terminach. Zapłata za usługi z tytułu odbioru odpadów (umowa zawarta na lata 2014 – 2015), zgodnie z umową realizowana była w okresach miesięcznych, w terminie 30-tu dni, po otrzymaniu faktury. Wydatki ponoszone z tytułu objętych kontrolą umów były prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności, skutkujących koniecznością zapłacenia odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 238-255)

²² Przy uwzględnieniu przesunięcia terminu przez Ministerstwo Finansów w związku z opóźnieniem publikacji kwoty udziału jst we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

²³ Dz. U. z 2016 r., poz. 963, ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 361, ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK pozytywnie ocenia terminowe, poprawne i rzetelne sporządzanie przez Urząd sprawozdań za 2015 r., a także terminowe regulowanie zobowiązań publicznoprawnych oraz wynikających z zawartych umów.

4. Sytuacja finansowa jednostki samorządu terytorialnego

4.1. W 2015 r. Gmina wykonała dochody w wysokości 34.538,9 tys. zł (o 389,4 tys. zł mniejsze niż w 2014 r.²⁶), a wydatki w wysokości 33.882,2 tys. zł (o 314,3 tys. zł większe niż w 2014 r.²⁷). Osiągnięta nadwyżka wyniosła 656,7 tys. zł (w 2014 r. nadwyżka wyniosła 1.360,4 tys. zł). Zrealizowane dochody bieżące (31.558,6 tys. zł) były o 2.101,3 tys. zł wyższe od wydatków bieżących (29.457,3 tys. zł).

W 2015 r. przychody Gminy wyniosły 1.163,4 tys. zł (nadwyżka z lat ubiegłych), a rozchody stanowiące spłaty pożyczek wyniosły łącznie 213,4 tys. zł. W roku 2014 Gmina nie uzyskała przychodów, natomiast rozchody ogółem zamknęły się kwotą 212,4 tys. zł, na którą składały się spłaty zaciągniętych pożyczek.

Dane w zakresie przychodów i rozchodów wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS²⁸ były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 262-266, 286-296)

4.2. Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych papierów wartościowych (obligacje) wg stanu na 31.12.2015 r. wynosiły 12.315,1 tys. zł (o 213,4 tys. zł mniej niż na 31.12.2014 r.²⁹). Na koniec 2015 r. Gmina nie posiadała zaciągniętych kredytów. Na kwotę 12.315,1 tys. zł składały się:

- a) 1.815,1 tys. zł stanowiące sumę 4 pozostających do spłaty pożyczek zaciągniętych w latach 2009-2011 w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie na łączną kwotę 2.711,5 tys. zł³⁰,
- b) 10.500 tys. zł z tytułu obligacji wyemitowanych, na podstawie umowy Organizacji Emisji Obligacji zawartej 11.10.2012 r. z Bankiem DnB NORD w Warszawie, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (z terminem rozpoczęcia wykupu obligacji od roku 2016).

(dowód: akta kontroli str. 267-272)

W odniesieniu do wszystkich 4 pożyczek zaciągniętych w latach 2009-2011 oraz w stosunku do umowy o emisję obligacji, Gmina uzyskała pozytywne opinie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie³¹, dotyczące możliwości spłaty zaciąganych zobowiązań we wskazanych okresach i wysokościach, wyrażane w postaci uchwał składu orzekającego RIO.

(dowód: akta kontroli str. 267)

Gmina terminowo i w wysokościach wynikających z warunków umownych regulowała zobowiązania z tytułu zaciągniętych pożyczek wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 269-278)

²⁶ 34.928,3 tys. zł.

²⁷ 33.567,9 tys. zł.

²⁸ Sprawozdanie o nadwyżce/ deficycie jst.

²⁹ 12.528,5 tys. zł.

³⁰ Z łącznej kwoty 2.711,5 tys. zł pożyczek: 315 tys. zł stanowiła pożyczka na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego (rok 2009); 165,4 tys. zł stanowiła pożyczka na budowę kanalizacji deszczowej w Polanowie (rok 2010); 367,5 tys. zł stanowiła pożyczka na budowę kanalizacji sanitarnej w Rzeczycy Wielkiej (rok 2010); 1.863,64 tys. zł stanowiła pożyczka na budowę sieci wodociągowych i kanalizacyjnych Dadzewo, Jacinki, Gilewo-Rosocha (rok 2011).

³¹ Dalej: RIO.

Wysokość kosztów obsługi długu (odsetki od spłacanych pożyczek) w 2015 r. zamknęła się kwotą 445,9 tys. zł. Kwota ta została ujęta w sprawozdaniu Rb-28S w dziale 757 Obsługa długu publicznego, rozdziale 75702 Obsługa papierów wartościowych i pożyczek jst, § 8110 Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jst kredytów i pożyczek i odpowiadała kwocie zrealizowanych wydatków budżetowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 273-278)

W § 10 uchwały nr III/9/14 Rady Miejskiej w Polanowie z dnia 23.12.2014 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Polanów na rok 2015 upoważniono Burmistrza do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych do wysokości kwot określonych w § 9 Uchwały, tj. do kwoty 2 mln zł na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jst oraz do kwoty 213,4 tys. zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

W 2015 r. Burmistrz nie zaciągał kredytów lub pożyczek ani nie zaciągał zobowiązań związanych z emisją papierów wartościowych.

Kwota 213,4 tys. zł, jaką w 2015 r. wydatkowano na spłatę pożyczek, była zgodna z kwotą wskazaną w ww. uchwale Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia budżetu gminy Polanów na rok 2015 na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek.

(dowód: akta kontroli str. 86-96, 302-303)

4.3. Uchwałą nr IV/15/15 Rady Miejskiej z 21.01.2015 r. przyjęto zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Polanów na lata 2015 – 2024 (WPF). Zmiana w WPF związana była ze zwiększeniem w 2015 r. w budżecie Gminy dochodów bieżących o kwotę 81 tys. zł i wydatków o kwotę 199 tys. zł, oraz zwiększenia przychodów o kwotę 963,4 tys. zł z tytułu nadwyżki budżetowej uzyskanej w 2014 r. Decyzję o sposobie wykorzystania nadwyżki za 2014 r. zatwierdzono uchwałą Nr IV/14/15 Rady Miejskiej. Poza ww. zmianą, w roku 2015 w WPF wprowadzono kolejne 3 zmiany, tj. Zarządzeniem Burmistrza Nr 46/15 z 30.06.2015 r., Uchwałą Nr XII/54/15 Rady Miejskiej z 8.09.2015 r., Zarządzeniem Burmistrza Nr 90/15 z 31.12.2015 r. Wszystkie zmiany w WPF były wynikiem zmian wprowadzanych w budżecie Gminy w roku 2015.

W toku kontroli Rada Miejska 1.08.2016 r. uchwałą Nr XXVII/141/16 przyjęła zmiany w WPF określając perspektywę WPF na lata 2016-2030 i ustalając m.in. następujące wielkości³²:

a) dochodów:

2016 r. 37.795,2 tys. zł

2017 r. 36.755,4 tys. zł

2018 r. 36.928,6 tys. zł

2019 r. 36.733,8 tys. zł

2020 r. 37.559,7 tys. zł

b) wydatków:

2016 r. 39.033,2 tys. zł

2017 r. 37.569 tys. zł

2018 r. 35.629,2 tys. zł

2019 r. 34.932,4 tys. zł

2020 r. 35.789,6 tys. zł

c) wyniku budżetu:

2016 r. -1.237,9 tys. zł

2017 r. - 813,6 tys. zł

³² WPF obejmuje prognozę na lata 2016 – 2030.

2018 r. 1.299,4 tys. zł
2019 r. 1.801,4 tys. zł
2020 r. 1.770,1 tys. zł
d) rozchodów:
2016 r. 716,8 tys. zł
2017 r. 1.186,4 tys. zł
2018 r. 1.299,4 tys. zł
2019 r. 1.801,4 tys. zł
2020 r. 1.770,1 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 279-285, 353-358)

Wg przyjętych danych na lata 2016-2030:

a) planowane wydatki bieżące w każdym roku mają być niższe od dochodów bieżących,

b) wskaźniki planowanej łącznej kwoty zobowiązań wyliczone wg art. 243 ust.1 uofp były następujące: 3,03% dla 2016 r., 4,38% dla 2017 r., 4,71% dla 2018 r., 5,97% dla 2019 r. oraz 5,59% dla 2020 r.,

c) spełniony został wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 uofp.

WPF na lata 2015-2024 oraz na lata 2016-2030 spełniały wymagania określone w art. 226 uofp oraz wynikające z postanowień art. 227 uofp i § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 10.01.2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego³³.

(dowód: akta kontroli str. 279-285, 353-358)

Przyjęte w WPF na lata 2015 - 2024 założenia dotyczące roku 2015 były realistyczne. Faktycznie zrealizowane w 2015 r. dochody w wysokości 34.538,9 tys. zł stanowiły 99,5% kwoty dochodów przyjętej w WPF, wydatki w wysokości 33.882,2 tys. zł stanowiły 95% kwoty wydatków ujętej w WPF. Rozchody budżetowe zrealizowane w wysokości 213,4 tys. zł stanowiły 100% kwoty założonej w WPF.

(dowód: akta kontroli str. 280-282, 297-301, 353-358)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia sytuację finansową Gminy. Osiągnięcie w 2015 r., podobnie jak w 2014 r., nadwyżki finansowej oraz niezaciąganie nowych kredytów i pożyczek pozwoliło na zachowanie płynności finansowej oraz terminową spłatę dotychczasowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych pożyczek. WPF przyjęta na lata 2016-2030 spełnia wymagania wynikające z postanowień art. 226 uofp.

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji przez Urząd w 2015 r. gospodarki finansowej Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od

³³ Dz. U. z 2015 r. poz. 92.

³⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia 28 września 2016 r.

Kontroler
Ewa Róg
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis