



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.005.10.2016  
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](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/16/005 – Gospodarka finansowa w wybranych gminach województwa zachodniopomorskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Artur Matejko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/64/2016 z dnia 5.09.2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gościnnie <sup>1</sup> , ul. IV Dywizji WP 58, 78-120 Gościnnie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Sieradzki, Burmistrz Gościna <sup>2</sup> .  (dowód: akta kontroli str. 3-10)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność Urzędu w zakresie prowadzenia w 2015 r. gospodarki finansowej Gminy Gościno<sup>4</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Osiągnięcie na koniec 2015 r. nadwyżki budżetu w wysokości 178,5 tys. zł znacząco wpłynęło na poprawę sytuacji finansowej Gminy w porównaniu do 2014 r. (w którym deficyt wynosił -929,6 tys. zł). Zadłużenie Gminy z tytułu kredytów zaciągniętych w latach poprzednich wyniosło 8.998 tys. zł i stanowiło 36,2% wykonanych dochodów ogółem (24.870,4 tys. zł). Gmina nie przekroczyła limitowanego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>. W 2015 r. relacja łącznej kwoty spłaty zobowiązań zaliczanych do długu publicznego wraz z odsetkami do prognozowanych dochodów wyniosła 4,83% przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań 12,74%. W Urzędzie terminowo regulowano zobowiązania publicznoprawne oraz wynikające z umów zawartych z kontrahentami. Przestrzegane były procedury kontroli zarządczej w zakresie prowadzenia rachunkowości, udzielania dotacji z budżetu Gminy oraz wykorzystywania środków uzyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieokreślenia w polityce rachunkowości wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych w procesach przetwarzania danych (w związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera), a także wersji oprogramowania oraz daty

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Dalej: Gmina.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870; dalej: ufp.

rozpoczęcia jego eksploatacji w Urzędzie, mimo wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości<sup>6</sup>,  
- niedokonywania identyfikacji obszarów ryzyka, mimo obowiązku wynikającego z regulacji wewnętrznych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie obowiązywały zasady (polityka) rachunkowości ustalone zarządzeniem nr 96/05 z 7.06.2005 r. i zaktualizowane zarządzeniem nr 85/12 z 10.07.2012 r. w sprawie zmiany polityki rachunkowości w zakresie zakładowego planu kont oraz szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 49-97)

Obowiązująca polityka rachunkowości, opisana w języku polskim, zgodnie z art. 10 ust. 1 uor zawierała m.in.: określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, określenie metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, zasady ustalania odpisów aktualizujących wartość należności, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, zasady ochrony danych i zbiorów, w tym dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 49-51, 361a)

W obowiązującym planie kont dla Urzędu nie uwzględniono konta pozabilansowego 980-Plan finansowy wydatków budżetowych mimo, że konto to ujęte zostało w standardowym planie kont określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 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 Polskiej<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 76-97)

Burmistrz wyjaśnił, że konto 980 nie jest wprowadzone, natomiast plan wydatków budżetowych prowadzony jest w systemie Gmina v.2, w module Budżet.

(dowód: akta kontroli str. 411)

Na potrzeby obsługi finansowo-księgowej, płac i kadr, ewidencji środków trwałych oraz obsługi budżetu w Urzędzie przyjęto do stosowania informatyczny system pn. GMINA II, stanowiący pakiet oprogramowania do wspomagania zarządzaniem jednostek samorządu terytorialnego<sup>8</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 76-78, 98-102, 352-355)

W wyniku przeprowadzonych oględzin systemu informatycznego pn. Gmina II, ustalono że system pracuje w oparciu o moduły INFORMIX 4GL oraz INFORMIX DYNAMIC 4GL z wykorzystaniem Relacyjnego Systemu Zarządzania Bazą Danych Informix na platformie linux<sup>9</sup>. System składał się z modułów (aplikacji) pn.:

- *Finanse i Księgowość* (ver. 3.0.07) – zapewniał prowadzenie planu kont uwzględniając klasyfikację budżetową w zakresie dochodów i wydatków z dowolnie rozbudowaną analityką, kontrolę dyscypliny wykonania budżetu z sygnalizacją przekroczenia planu, monitorowanie powstania zobowiązań,

<sup>6</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.; dalej: uor.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 289, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

<sup>8</sup> Autorem oprogramowania jest firma ZETO Sp. z o.o. w Koszalinie.

<sup>9</sup> Wersja linux centos 5.5 kernel 2.6.18.

informowanie o bieżącej sytuacji finansowej, tworzenie rejestru zakupów, przygotowanie sprawozdań i rozliczeń;

- *Budżet* (ver. 3.0.04) – pozwalał na projektowanie budżetu, tworzenie przewidywania budżetowego, budżetowanie w rozbięciu na plany dochodów i wydatków poszczególnych jednostek podległych i dysponentów, automatyczne księgowanie sprawozdań;
- *Podatki i opłaty lokalne* (ver. 3.0.08) – umożliwiał obsługę podatników w zakresie prowadzenia ewidencji podatkowej w rozbięciu na raty o określonych terminach płatności, naliczanie przypisu podatnika, emisji decyzji wymiarowych, ewidencję nadpłat i zaległości, wydruk upomnień, odraczanie płatności;
- *Majątek trwały* (ver. 1.49) – umożliwiał prowadzenie ewidencji majątku trwałego wg klasyfikacji rodzajowej, obsługę ruchu środków trwałych, przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji;
- *Fakturowanie* (ver. 2.0.01) – zapewniał prowadzenie rejestrów umów, wystawianie faktur, automatyczną dekretację faktur;
- *Kadry* (ver.5.1.01);
- *Płace* (ver. 2.0.02);
- *Administrator* (ver.2.0.04) – zapewniał zabezpieczenia Systemu przed niepowołanym dostępem. Zabezpieczenie odbywało się na trzech 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.

Przeprowadzone oględziny potwierdziły, że archiwizowanie bazy danych w tym systemie wykonywane było w postaci binarnej<sup>10</sup>. Określenie odpowiednich parametrów w pliku konfiguracyjnym config\* pozwalało decydować o miejscu umieszczenia kopii bazy danych (na urządzeniu masowym, w katalogu kopia w pliku baza). Archiwizacja bazy danych odbywała się codziennie (w tym na wewnętrznej wbudowanej wydzielonej pamięci masowej serwera, dedykowanej wyłącznie dla kopii zapasowych), a kopie baz przechowywane były na płytach DVD-RW.

(dowód: akta kontroli str. 352-356)

Urząd korzystał dodatkowo z programów komputerowych:

- Home Banking umożliwiającego korzystanie z usług bankowych,
- Besti@, wykorzystywanego do ewidencji budżetu i dokonywanych w nim zmian, sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych oraz przesyłania danych, udostępnionego przez Ministerstwo Finansów za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie<sup>11</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 353)

**1.2.** Księgi rachunkowe prowadzone były w Urzędzie przy użyciu komputera z wykorzystaniem systemu informatycznego i obejmowały: dziennik i konta księgi głównej, konta ksiąg pomocniczych, zestawienia obrotów i sald księgi głównej i ksiąg pomocniczych, wykaz składników aktywów i pasywów.

(dowód: akta kontroli str. 353-354)

W 2015 r. ewidencję kosztów prowadzono na kontach zespołu 4 w szczególności klasyfikacji wydatków budżetowych, dostosowanych do potrzeb sporządzenia sprawozdań budżetowych. W ramach zespołu 2 w Urzędzie

<sup>10</sup> Z wykorzystaniem polecenia „onstat -s-L 0”, gdzie parametry odpowiednio oznaczają: s - archiwizacja bazy danych, L 0 – kopia poziomu zerowego.

<sup>11</sup> Dalej: RIO.

prowadzono 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. 76-97, 370, 386)

Na podstawie ewidencji 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 dowodów księgowych (po 2 dowody z czerwca i grudnia) zaewidencjonowanych na kontach rozrachunkowych 201, 231, 225<sup>12</sup>, 229<sup>13</sup>, 234 oraz 240 wykazało, że:

- ujęte w ewidencji dokumenty spełniały wymogi dowodów księgowych,
- zawierały pełną dekretację obejmującą wskazanie symboli kont księgi głównej, do których operacje przypisano,
- zostały opisane poprawnie pod kątem klasyfikacji budżetowej,
- zawierały podpisy osób odpowiedzialnych za sprawdzenie pod względem merytorycznym i rachunkowym oraz datę wykonania tych czynności,
- zostały zatwierdzone do wypłaty przez osoby uprawnione, co potwierdzono podpisem wraz z datą dokonania zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W polityce rachunkowości nie określono:

- wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych (w związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera), pomimo wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b uor,
- nr wersji oprogramowania oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji w Urzędzie, stosownie do art.10 ust.1 pkt 3 lit. c uor.

(dowód: akta kontroli str. 361)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że *przy opracowywaniu polityki rachunkowości pominięto te informacje, ponieważ opis systemu F-K Gmina v.2 przedstawia podane zagadnienia. Przyjęty System Finansowo-Księgowy FK, Kasa, Podatki, wprowadzony do eksploatacji 1.01.1994 r. zmieniono od 1.01.2007 r. na System Gmina v.2 oprogramowania autorstwa ZETO Sp. z o.o. w Koszalinie.* Burmistrz wskazał, że polityka rachunkowości zostanie zweryfikowana i zaktualizowana.

(dowód: akta kontroli str. 410-411)

2. Nie były realizowane zasady dotyczące przechowywania kopii bezpieczeństwa poza budynkiem Urzędu, w miejscu wyznaczonym przez kierownika jednostki, co było niezgodne z § 4 załącznika nr 3 do polityki rachunkowości z dnia 7.06.2005 r.

(dowód: akta kontroli str. 361a)

Burmistrz wyjaśnił: *wymóg dotyczący przechowywania kopii bezpieczeństwa poza budynkiem Urzędu nie jest realizowany, gdyż w oddziale banku brak skrytek na ich*

<sup>12</sup> W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych.

<sup>13</sup> W zakresie składek ZUS.

*przechowywanie. Kopie bezpieczeństwa nie są wynoszone poza biuro Urzędu. Zgodnie z treścią § 2 załącznika nr 3 do zarządzenia nr 96/05 z dnia 7.06.2005 r. kopie awaryjne przechowywane są w zamkniętej szafie uniemożliwiającej dostęp osób nieupoważnionych. Urząd dysponuje sejfem ognioodpornym do przechowywania gotówki i nośników bezpieczeństwa.*

(dowód: akta kontroli str. 410)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Funkcjonowanie kontroli zarządczej.

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** W Urzędzie obowiązywały dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz procedury, instrukcje i wytyczne stanowiące dokumentację systemu kontroli zarządczej. Ustalone zarządzeniem (z 30.12.2011 r.) w sprawie zarządzania ryzykiem sposoby postępowania z ryzykiem obejmowały także ryzyko finansowe<sup>14</sup> i zadania zespołu ds. zarządzania ryzykiem. Zasady kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych wynikały m.in. z instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych (stanowiącej załącznik nr 7 do polityki rachunkowości) oraz regulaminu postępowania przy udzieleniu zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro (z 5.05.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 12-48, 57-66, 103-121)

Zasady kontroli jednostek organizacyjnych Gminy Burmistrz określił w Instrukcji w sprawie procedur kontroli finansowej zarządzeniem z 10.03.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 67-74)

**2.2.** Stan należności ogółem budżetu Gminy na 31.12.2015 r. wynosił 26.787,6 tys. zł, a dochody wykonane 24.870,4 tys. zł (92,8%). Należności pozostałe do zapłaty wynosiły 1.933,2 tys. zł (7,8% dochodów wykonanych). Zaległości na koniec 2015 r. wyniosły 1.796,9 tys. zł (7,2% dochodów wykonanych). W porównaniu do stanu na koniec 2014 r. zaległości wzrosły o 261 tys. zł (o 17%).

(dowód: akta kontroli str. 283, 357-358, 387)

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

- dochodów realizowanych w związku z wypłatą świadczeń alimentacyjnych (dział 852 Pomoc społeczna) – 987,7 tys. zł, co stanowiło 55% wszystkich zaległości, w porównaniu do 2014 r. zaległości z tego tytułu wzrosły o 77 tys. zł;
- mandatów karnych, wystawionych przez Straż gminną (dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa) – 275,2 tys. zł, tj. 15,3% wszystkich zaległości, a w porównaniu do 2014 r. nastąpił wzrost o 21,6 tys. zł,
- podatku od nieruchomości od osób fizycznych (dział 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem) – 182,8 tys. zł, tj. 10,2% wszystkich zaległości, a w porównaniu do 2014 r. nastąpił wzrost o 27,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 357, 387-388)

Badaniem objęto działania podejmowane w Urzędzie w stosunku do 10 dłużników, którzy posiadali kwotowo największe zobowiązania podatkowe na koniec 2015 r. Łączne zadłużenie tych dłużników wynosiło 196,6 tys. zł (należności główne 157,7 tys. zł, odsetki 38,9 tys. zł).

Ustalono, że:

- w przypadku 1 dłużnika zobowiązania na kwotę 22,8 tys. zł zostały uregulowane po wystawieniu upomnienia,

<sup>14</sup> Pozostałe kategorie: ryzyko dotyczące zasobów ludzkich, ryzyko działalności i ryzyko zewnętrzne.

- 9 dłużnikom wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze,
- należności 3 dłużników zostały zabezpieczone poprzez ustanowienie hipoteki na posiadanych przez nich nieruchomościach, w 2 przypadkach z uwagi na brak możliwości egzekucji postępowania zostały umorzone, w 1 przypadku postępowanie egzekucyjne zostało zawieszono z uwagi na zgon podatnika.

W wyniku prowadzonych działań od 10 badanych dłużników wyegzekwowano ogółem kwotę 40,1 tys. zł.

Odsetki od nieterminowych płatności były naliczane i ewidencjonowane zgodnie z wymogami określonymi w art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp oraz § 8 ust. 5 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, nie później niż na koniec każdego kwartału.

(dowód: akta kontroli str. 401-405)

**2.3.** Zaplanowane na rok 2015 wydatki w kwocie 25.879,4 tys. zł (plan po zmianach) zrealizowano w kwocie 24.691,9 tys. zł (95,4% planu).

Największe kwoty wydatków zrealizowano w działach:

- 801 Oświata i wychowanie – 7.610,4 tys. zł (30,8% ogółu wydatków),
- 852 Pomoc społeczna – 3.698,4 tys. zł (14,9% ogółu wydatków),
- 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – 3.603,5 tys. zł (14,6% ogółu wydatków).
- 750 Administracja publiczna – 2.422,4 tys. zł (9,8% ogółu wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 272, 327-335, 348-351, 389)

W 2015 r. Gmina realizowała wszystkie zadania własne o charakterze obowiązkowym<sup>15</sup>. Spośród zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>16</sup> najwięcej wydatkowano na zadania związane z: edukacją publiczną - 7.757,7 tys. zł, polityką prorodzinną - 1.960,4 tys. zł, pomocą społeczną - 1.422,1 tys. zł, porządkiem publicznym, bezpieczeństwem obywateli, ochroną przeciwpożarową i przeciwpowodziową - 1.642,3 tys. zł, gospodarką komunalną, w tym utrzymaniem wodociągów, kanalizacji, gospodarką odpadami - 1.536,5 tys. zł, utrzymaniem dróg gminnych - 1.615,8 tys. zł; utrzymaniem gminnych obiektów użyteczności publicznej – 916,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 359-360, 389)

**2.4.** W 2015 r. z budżetu Gminy udzielonych zostało 12 dotacji celowych na kwotę ogółem 246,9 tys. zł podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Dotacje przekazano na realizację następujących zadań:

- na działalność wspomagającą rozwój wspólnot i społeczności lokalnych (dział 754, rozdział 75412) Ochotniczej Straży Pożarnej w Wartkowie – 34,9 tys. zł,
- na organizację zajęć, zawodów i współzawodnictwa sportowego (dział 926, rozdział 92605) - 213 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 390-392)

Badaniem szczegółowym objęto udzielenie i rozliczenie 2 dotacji o najwyższych wartościach, tj. udzielonych Klubom Sportowym:

- „Olimp” w Gościnie na kwotę 105 tys. zł na realizację zadania „Prowadzenie działalności w celu krzewienia kultury fizycznej wśród dzieci, młodzieży, w szczególności sportu, piłki nożnej”,
- „Płomień” w Myślinie w kwocie 50 tys. zł na realizację zadania „Upowszechnianie kultury fizycznej w dyscyplinie piłka nożna”.

<sup>15</sup> Określonych m.in. w ustawach z dnia: 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.), 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.), 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r. poz. 406, ze zm.), 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.).

<sup>16</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.

Udzielenie dotacji zostało poprzedzone publicznym postępowaniem konkursowym w trybie określonym w uchwale Rady Miejskiej z dnia 29.03.2011 r. (w sprawie warunków i trybu finansowania sportu przez Gminę).

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

Badanie wykazało, że środki z dotacji zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczone.

(dowód: akta kontroli str. 390-393)

**2.5.** W planie dochodów na 2015 r. (dział 756, rozdział 75618, § 0480) wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu przyjęto na kwotę 89,1 tys. zł. Wydatki w tym zakresie ujęte zostały w dziale 851, rozdziale 85153 na zwalczanie narkomanii w wysokości 10 tys. zł oraz w rozdziale 85154 na przeciwdziałanie alkoholizmowi w wysokości 79,1 tys. zł. Faktycznie zrealizowane dochody wyniosły 92,2 tys. zł, a wykonane wydatki związane z zapobieganiem narkomanii oraz przeciwdziałaniem alkoholizmowi - 64,2 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 28 tys. zł zostały przeznaczone na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2016 r.

W 2015 r. poniesione wydatki na finansowanie zadań wynikających z Gminnych Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na 2015 r. (przyjętych uchwałami Rady Miejskiej 29.01.2015 r.) dotyczyły m.in.: realizacji na terenie szkół i świetlic programów profilaktycznych dla dzieci i młodzieży – 24,5 tys. zł, warsztatów edukacyjnych dotyczących przeciwdziałania narkomanii pn. Szkoła dla Rodziców – 3,3 tys. zł, funkcjonowania punktu konsultacyjnego dla osób uzależnionych oraz członków ich rodzin (dyżury konsultanta ds. uzależnień, psychologa, prawnika) – 13,7 tys. zł, wynagrodzenia członków komisji ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – 13,2 tys. zł, konsultacji i badań biegłych (psycholog, psychiatra) - 2,8 tys. zł, terapii i warsztatów antyalkoholowych – 2,4 tys. zł.

Wskazane powyżej wydatki mieściły się w katalogu zadań określonym w art. 4<sup>1</sup> ust. 1 w związku z art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 363, 394)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Do dnia rozpoczęcia kontroli nie sporządzono w Urzędzie zestawienia zadań/celów dotyczących zidentyfikowanych obszarów ryzyka, m.in. w związku z realizacją budżetu gminy oraz wieloletniej prognozy finansowej. Obowiązek w tym zakresie wynikał z § 9 ust. 1 i 2 zarządzenia Burmistrza nr 4/11 z 30.12.2011 r. dotyczącego zarządzania ryzykiem w Urzędzie, w którym wskazano, że zespół ds. zarządzania ryzykiem do 31 stycznia każdego roku sporządza zestawienie ww. zadań/celów. Zgodnie z § 10 zarządzenia co najmniej raz na kwartał zespół ds. zarządzania ryzykiem dokonuje przeglądu realizacji zadań i celów oraz zidentyfikowanego ryzyka i realizacji poleceń związanych z jego minimalizacją.

Burmistrz wyjaśnił, że nie wykonywano zadań określonych w ww. zarządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 412)

<sup>17</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Rzetelność sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych i terminowość regulowania zobowiązań.

Opis stanu faktycznego

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

- 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), a także o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 252-321, 364-368)

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo<sup>18</sup> i zatwierdzone przez osoby upoważnione do dokonywania tych czynności. Zostały one wykonane z wykorzystaniem programu Ministerstwa Finansów Besti@ i przekazane do RIO drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 364-368)

**3.2.** Kontrola terminowości składania deklaracji rozliczeniowych i odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczek na podatek dochodowy z tytułu wynagrodzeń za marzec, lipiec, czerwiec, wrzesień i grudzień 2015 r. wykazała, że zarówno składki płacone do ZUS jak i zaliczki na podatek dochodowy odprowadzane do Urzędu Skarbowego w Kołobrzegu regulowane były terminowo, tj. odpowiednio do 5 dnia następnego miesiąca za dany miesiąc (w przypadku składek ZUS), stosownie do treści art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>19</sup> oraz do 20 dnia następnego miesiąca za dany miesiąc (w przypadku zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych), stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>20</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

Terminowość regulowania zobowiązań z tytułu zawartych przez Gminę umów z kontrahentami sprawdzono na podstawie 5 umów zawartych w latach 2014-2015, dotyczących:

- wykonania drenażu plaży nad jeziorem Kamica w m. Dargocice<sup>21</sup> na kwotę 44,9 tys. zł,
- dostarczenia i zamontowania pomostu pływającego wraz z barierkami zabezpieczającymi na jeziorze Kamica<sup>22</sup> - 87,6 tys. zł,
- wykonania instalacji elektrycznej hali namiotowej<sup>23</sup> - 28,7 tys. zł,

<sup>18</sup> 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 MF.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

<sup>21</sup> Przedmiot umowy realizowany był w ramach projektu pn. „Rozwój infrastruktury turystycznej na terenie Gminy Gościno poprzez budowę pomostu pływającego na jeziorze Kamienica w Dargocicach wraz z drenażem i ukształtowaniem plaży dofinansowanego w ramach działania 413 „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” w zakresie operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” PROW na lata 2007-2013.

<sup>22</sup> Przedmiot umowy realizowany był w ramach projektu pn. „Rozwój infrastruktury turystycznej na terenie Gminy Gościno poprzez budowę pomostu pływającego na jeziorze Kamienica w Dargocicach wraz z drenażem i ukształtowaniem plaży dofinansowanego w ramach działania 413 „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” w zakresie operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” PROW na lata 2007-2013

<sup>23</sup> Przedmiot umowy realizowany jest w ramach projektu pn. „Biały Orlik” celem unowocześnienia infrastruktury sportowej i rozszerzenia oferty turystyczno-rekreacyjnej w Gościnie” dofinansowanego w ramach działania 413

- zakupu używanej koparko-ładowarki wraz z dodatkowym wyposażeniem (oraz szkolenia z zakresu obsługi koparko-ładowarki) – 282 tys. zł,
- odbioru oraz zagospodarowania (w części) odpadów komunalnych – 405,9 tys. zł.  
(dowód: akta kontroli str. 371-385)

Ustalono, że 2 spośród 5 umów zawarto w wyniku rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>24</sup> (w przetargu nieograniczonym), natomiast 3 umowy zostały zawarte w drodze zapytania ofertowego.

Rozliczenia z tytułu 4 umów dokonywane były po uprzednim protokolarnym odbiorze wykonanych prac i dostaw, a zapłaty dokonywano przelewem w ustalonych tymi umowami terminach. Zapłata za usługi z tytułu odbioru odpadów<sup>25</sup>, 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.

(dowód: akta kontroli str. 371-372)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

#### 4. Sytuacja finansowa jednostki samorządu terytorialnego.

Opis stanu  
faktycznego

4.1. W 2015 r. Gmina wykonała dochody w wysokości 24.870,4 tys. zł (o 171 tys. zł wyższe niż w 2014 r.<sup>26</sup>), a wydatki w wysokości 24.691,9 tys. zł (niższe o 937,1 tys. zł niż w roku poprzednim<sup>27</sup>). Osiągnięta w 2015 r. nadwyżka budżetu wyniosła 178,5 tys. zł (w 2014 r. wystąpił deficyt w wysokości -929,6 tys. zł).

Wykonane w 2015 r. przychody na kwotę 734,5 tys. zł były niższe o 2.525,7 tys. zł w porównaniu do 2014 r., a rozchody w wysokości 820 tys. zł – niższe o 918,4 tys. zł. Dane w zakresie przychodów i rozchodów wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS<sup>28</sup> były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 292-297, 398)

4.2. Wg stanu na 31.12.2015 r. Gmina posiadała zobowiązania z tytułu 4 kredytów na kwotę 8.998 tys. zł, zaciągniętych w latach w latach 2009-2014. W 2015 r. spłaty zobowiązań obejmowały zaciągnięte kredyty - 770 tys. zł i wykup wierzytelności związanych z budową Gimnazjum w Gościńcu - 1.035,3 tys. zł.

W odniesieniu do wszystkich 4 kredytów Gmina uzyskała pozytywne opinie RIO, dotyczące możliwości spłaty zaciąganych zobowiązań we wskazanych okresach i wysokościach.

(dowód: akta kontroli str. 398-399)

Koszty obsługi długu w 2015 r. wyniosły łącznie 431,4 tys. zł. Kwota ta została ujęta w sprawozdaniu Rb-28S w dziale 757 rozdziale 75702, § 8110 i odpowiadała kwocie zrealizowanych wydatków budżetowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 399)

„Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” w zakresie operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” PROW na lata 2007-2013.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

<sup>25</sup> Umowa zawarta na okres od 1.02.2016 r. do 31.01.2017 r.

<sup>26</sup> Wykonane dochody w 2014 r. - 24.699.414 zł.

<sup>27</sup> Wykonane wydatki w 2014 r. - 25.629.004 zł.

<sup>28</sup> Sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jst.

**4.3.** Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej (dalej: WPF) na lata 2015-2020 został sporządzony zgodnie z przepisami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego<sup>29</sup> i przez RIO pozytywnie zaopiniowany<sup>30</sup>.

WPF zawierała dane wymagane przepisami art. 226 ufp oraz została opracowana na okres, na jaki przyjęto limity wydatków dla każdego przedsięwzięcia oraz na który zaciągnięto i planowano zaciągnąć zobowiązania, zgodnie z art. 227 ufp. W przyjętej WPF<sup>31</sup> na lata 2015-2020, uchwałą Rady Miejskiej z dnia 30.12.2014 r., założenia dotyczące roku 2015 były realistyczne. Faktycznie zrealizowane w 2015 r. dochody w wysokości 24.870,4 tys. zł stanowiły 104,9% kwoty dochodów przyjętej w WPF, co pozwoliło na realizację wydatków na kwotę 24.691,9 tys. zł (stanowiącą 107,7% kwoty wydatków ujętej w WPF). Założony w WPF wskaźnik spłaty zobowiązań o wartości 5,47% (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) spełniał warunek określony w art. 243 ust.1 ufp. Relacja wykonanej w 2015 r. łącznej kwoty spłaty zobowiązań zaliczanych do długu publicznego wraz z odsetkami do prognozowanych dochodów wyniosła 4,83% przy dopuszczalnym wskaźniku 12,74%.

(dowód: akta kontroli str. 144-166, 396-397, 423-425)

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.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>32</sup>, wnosi o:

1. Uaktualnienie polityki rachunkowości o wymagane dane.
2. Zidentyfikowanie obszarów ryzyka i podejmowanie działań w tym zakresie zgodnie z procedurami wynikającymi z regulacji wewnętrznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>29</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 92.

<sup>30</sup> Uchwała nr CVIII.485.Z.2014 Składu Orzekającego RIO z 8.12.2014 r. w sprawie wydania opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Gościno na lata 2015-2020.

<sup>31</sup> W WPF na 2015 r. prognozowano: dochody w kwocie 23.686.699 zł; wydatki 22.916.699 zł; wynik budżetu: 770.000 zł; rozchody 770.000 zł.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

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

Szczecin, dnia 15 grudnia 2016 r.

Kontroler  
Artur Matejko  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....  
*Podpis*