



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4114-02-02/2012

I/12/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/12/007 – Realizacja dochodów i wydatków przez wybrane gminy województwa lubuskiego, ze szczególnym uwzględnieniem źródeł finansowania deficytu oraz wpływu zadłużenia jednostek na realizację zadań

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler 1. Ryszard H. Stefan - doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 82725 z dnia 27.09.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Strzelcach Krajeńskich Aleja Wolności 48

Kierownik jednostki kontrolowanej Wiesław Sawicki, Burmistrz Strzelec Krajeńskich

(dowód: akta kontroli str. 1 - 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie¹.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę realizowanie budżetu gminy zgodnie z uchwałami Rady Miejskiej w Strzelcach Krajeńskich oraz postanowieniami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Pozytywnie ocenia się wykonanie dochodów i wydatków w 2011 r. oraz w pierwszych trzech kwartałach 2012 r., w tym związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami. Odnotowany w 2011 r. deficyt budżetowy był niższy od planowanego o 997,0 tys. zł. Na pokrycie deficytu, przyjętego w uchwale budżetowej Rady Miejskiej na 2012 r. zaciągnięto kredyt długoterminowy w wysokości 5.500,0 tys. zł, przestrzegając przy tym postępowaniu postanowień ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (pzp).

Badanie 4 zamówień publicznych na łączną wartość 5.101,6 tys. zł (62,0% wartości zamówień udzielonych w 2012 r.) wykazało, że wszystkie przeprowadzono zgodnie z wymogami pzp.

Pozytywnie należy ponadto ocenić terminowe regulowanie zobowiązań, skutkujące brakiem zobowiązań wymagalnych.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie windykacji zaległości z tytułu podatków lokalnych (podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek od środków

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

transportowych). Natomiast NIK krytycznie ocenia sposób prowadzenia windykacji należności własnych Gminy z tytułu sprzedaży mienia komunalnego, opłaty adiacenckiej, opłaty za wieczyste użytkowanie gruntu, przy której stwierdzono nieuzasadnioną kilkumiesięczną zwłokę w postępowaniu Urzędu wobec 8 spośród 13 badanych osób, posiadających zaległości z tych tytułów w łącznej kwocie 35.786,20 zł, tj. 55,8% wszystkich zaległości z ww. tytułów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Budżet Gminy Strzelce Krajeńskie w 2011 r. i w trzech kwartałach 2012 r.

Opis stanu faktycznego

Gmina Strzelce Krajeńskie w 2011 r. zaplanowane dochody w kwocie 44.965,1 tys. zł, wykonała w wysokości 44.197,0 tys. zł, tj. 98,3%, a wydatki zaplanowane w kwocie 47.647,6 tys. zł wykonano w wysokości 45.882,5 tys. zł (96,3%). Deficyt wyniósł 1.685,5 tys. zł i był niższy od planowanego (2.682,5 tys. zł) o 997,0 tys. zł.

Zadłużenie Gminy na koniec 2011 r. wyniosło 18.550,0 tys. zł, tj. 42% dochodów wykonanych w 2011 r., a więc nie przekraczało wskaźnika 60% o którym mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych⁴. Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze (RIO) w dniu 2.04.2012 r. pozytywnie zaopiniowała sprawozdanie Gminy z wykonania budżetu w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 6 -9)

W uchwale budżetowej na 2012 r. zaplanowano dochody w łącznej kwocie 45.570,4 tys. zł, w tym dochody bieżące 42.049,4 tys. zł i dochody majątkowe 3.521,0 tys. zł, a wydatki w kwocie 47.640,4 tys. zł, w tym bieżące 39.701,7 tys. zł i majątkowe 7.938,6 tys. zł. Deficyt w kwocie 2.070,0 tys. zł zaplanowano pokryć kredytem bankowym. RIO w dniu 5.12.2011 r. stosownie do art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (u.f.p.), pozytywnie zaopiniowała możliwość sfinansowania deficytu przyjętego w projekcie uchwały budżetowej na 2012 r., a w styczniu 2012 r. pozytywnie zaopiniowała prawidłowość planowanej kwoty długu oraz możliwość sfinansowania ww. deficytu ujętego w uchwale budżetowej na 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 10 - 24)

W wyniku uchwał Rady Miejskiej podejmowanych w trakcie roku w sprawie zmiany budżetu na 2012 r. na koniec września 2012 r. zaplanowane dochody wynosiły 48.702,8 tys. zł, wydatki 51.146,8 tys. zł i deficyt 2.444,0 tys. zł. Na dzień 30.09.2012 r. przy planowanym deficycie 2.444,0 tys. zł, nadwyżka dochodów nad wydatkami wynosiła 5.525,1 tys. zł⁶.

(dowód: akta kontroli str. 25 - 34)

Pani Wioletta Rogowska Zastępca Skarbnika wyjaśniła m.in., że „(...) Nadwyżka w wysokości 5.525,1 tys. zł nie oznacza, że Gmina Strzelce Krajeńskie posiadała na koncie środki w takiej wysokości. Nadwyżkę należy pomniejszyć uwzględniając spłatę kredytów i pożyczek z lat poprzednich w wysokości 2.572,5 tys. zł, która została sfinansowana właśnie środkami osiągniętej nadwyżki (2.198,5 tys. zł po uwzględnieniu innych źródeł finansowania, tj. wolnymi środkami z lat poprzednich

⁴ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. obowiązujący do końca 2013 r.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁶ Według sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2012 r.

w wysokości 374.049,11zł). (...) Wystąpienie faktycznej nadwyżki środków pieniężnych na koncie Gminy na koniec III kwartału 2012 w wysokości 3.326,6 tys. zł (różnica pomiędzy 5.525,1 tys. zł, a 2.198,5 tys. zł), z jednej strony wynika z niższego od planowanego wykonania wydatków bieżących (69,05% planu rocznego) i wydatków majątkowych (23,57% planu rocznego), a wyższym wykonaniem dochodów wynoszącym 76,67%. Szczególnie niskie wykonanie wydatków majątkowych wynika ze specyfiki procesu inwestycyjnego. Zadania inwestycyjne rozpoczynają się zazwyczaj w pierwszym półroczu, a płatności następują w półroczu drugim. Do końca 2012 roku wykonanie wydatków majątkowych powinno zbliżyć się do kwot planowanych w budżecie (...).

(dowód: akta kontroli str. 498 - 500)

Celem sfinansowania planowanego w 2012 r. deficytu w kwocie 2.070,0 tys. zł oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów w wysokości 3.430,0 tys. zł, Rada Miejska w dniu 20.07.2012 r. wyraziła zgodę na zaciągnięcie kredytu długoterminowego w wysokości 5.500,0 tys. zł. Spłata kredytu wraz z odsetkami miała następować z dochodów własnych w latach 2015-2020, przy czym spłata odsetek od 2012 r. Możliwość spłaty tego kredytu RIO pozytywnie zaopiniowała w dniu 20.08.2012 r. Postępowanie o zamówienie publiczne dotyczące zaciągnięcia ww. kredytu długoterminowego opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 39)

Według sprawozdania Rb-Z⁷ za trzy kwartały 2012 r., łączne zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek wynosiły 16.242,6 tys. zł, w tym 15.977,5 tys. zł z banków i 265,1 tys. zł z przedsiębiorstw niefinansowych. Wymagalne zobowiązania nie występowały.

(dowód: akta kontroli str. 40 - 41)

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 obszarze.

2. Realizacja dochodów Gminy i windykacja zaległości w 2011 r. i w trzech kwartałach 2012 r.

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. wykonano dochody w wysokości 44.197,0 tys. zł, tj. 98,3% dochodów planowanych (44.965,1 tys. zł). Najwyższe dochody wykonano w rozdz. 75801 - Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (8.529,5 tys. zł, tj. 100,0% planu), w rozdz. 85212 - Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (6.586,5 tys. zł, tj. 100,2%) i w rozdz. 75621 - Udziały gmin w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (5.883,4 tys. zł, tj. 101,7%).

(dowód: akta kontroli str. 519 - 530)

Na koniec września 2012 r. z zaplanowanych po zmianach dochodów w wysokości 48.702,8 tys. zł, wykonanie wyniosło 37.342,7 tys. zł, tj. 76,7% (za pierwsze trzy kwartały 2011 r. wykonanie wynosiło 32.448,1 tys. zł, tj. 73,7%). Najwyższe

⁷ Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

wykonanie odnotowano w rozdz. 75801 - (7.765,4 tys. zł – 84,6% planu), w rozdz. 85212 (5.257,8 tys. zł, tj. 79,2%) oraz w rozdz. 75615 - Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (5.000,6 tys. zł, tj. 101,3% planu).

(dowód: akta kontroli str. 42 - 63)

W wykonanych w 2012 r. dochodach, poza dochodami o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁸, kwotę 1.881,7 tys. zł (plan 2.166,7 tys. zł) stanowiły środki pozyskane ze źródeł zewnętrznych z tytułu realizacji przez jednostki gminne projektów w ramach m.in. Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013. Urząd w 2012 r. nie realizował projektów z udziałem środków europejskich. W 2011 r. ze źródeł zewnętrznych pozyskano 1.003,7 tys. zł (plan 1.513,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 501 – 505, 579 - 580)

Na koniec 2011 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2.780,7 tys. zł, w tym zaległości 2.550,7 tys. zł (91,7%). Najwyższe zaległości występowały w rozdz. 85212 (1.558,1 tys. zł) i w rozdz. 76516 - Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych (564,0 tys. zł) i w rozdz. 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami (237,0 tys. zł).

Natomiast należności pozostałe do zapłaty na koniec września 2012 r. wynosiły 5.330,0 tys. zł, w tym zaległości 4.897,9 tys. zł (91,9%). W porównaniu do stanu na koniec września 2011 r. należności ogółem wzrosły o 498,3 tys. zł, w tym zaległości o 71,9 tys. zł (o 1,5%).

Najwyższe zaległości na 30.09.2012 r. występowały w rozdz. 75615 § 0310 – Podatek od nieruchomości (1.098,7 tys. zł), § 0320 – Podatek rolny (295,9 tys. zł), w rozdz. 75616 § 0310 (708,0 tys. zł) i § 0320 (706,3 tys. zł oraz w rozdz. 85212 § 2360 – Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami ((1.757,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 42 – 63, 519 - 530)

W pierwszych trzech kwartałach 2012 r. Burmistrz udzielił 25 ulg w płatnościach należności własnych Gminy w łącznej kwocie 240,6 tys. zł, w tym 5 podmiotom umorzono 2,6 tys. zł, 11 odroczone terminy spłaty należności w kwocie 133,9 tys. zł oraz 9 podmiotom rozłożono spłatę należności w wysokości 104,2 tys. zł na raty. W 2011 r. 15 podmiotom umorzono 15,9 tys. zł, w 12 przypadkach odroczone 161,3 tys. zł i 14 osobom na raty rozłożono spłatę kwoty 204,3 tys. zł.

Analiza dokumentacji związanej z 8 ulgami (dwa umorzenia na łączną kwotę 1.792 zł; 4 odroczenia spłaty kwoty 61.559 zł i dwa rozłożenia na raty spłaty kwoty 39.130 zł należności głównych) udzielonymi w 2012 r. wykazała, że ulgi te udzielone były zgodnie z m.in. uchwałą Rady Miejskiej z dnia 28.04.2011 r.⁹ oraz ustawą z 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁰.

⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

⁹ Uchwała nr VII/58/11 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, odraczania spłaty lub rozkładania na raty, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania ulg.

¹⁰ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 64, 506 - 511)

Prowadzenie rachunkowości podatkowej oraz windykacja podatków i innych opłat należały do zadań Referatu Finansowo-Budżetowego Urzędu. Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz prowadzenie postępowań wobec dłużników alimentacyjnych należało do zadań Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelcach Krajeńskich (MGOPS), będącego jednostką organizacyjną gminy nieposiadającą osobowości prawnej i działającą w formie jednostki budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 65 - 77)

Badanie działań Urzędu w zakresie windykacji zaległości z tytułu podatków lokalnych (podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek od środków transportowych - § 0340) od osób prawnych i osób fizycznych w łącznej kwocie 659.541,93 zł, tj. 22,4% zaległości z tych tytułów wykazało, że spośród 26 objętych badaniem dłużników (osoby fizyczne i prawne), najwyższe kwotowo zadłużenie (300.973,00 zł) posiadała Gmina Strzelce Krajeńskie z tytułu podatku od nieruchomości za 2011 r. Należność ta ustalona została w wyniku kontroli Urzędu Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze (UKS) przeprowadzonej w zakresie prawidłowości sporządzenia sprawozdania budżetowego Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za 2011 r., zakończonej 27.09.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 78 – 79, 86 - 90)

W toku kontroli, tj. w dniu 31.10.2012 r. powyższa należność została uregulowana (wydatek zaewidencjonowano w rozdz. 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami § 4480 - Podatek od nieruchomości; a dochód w rozdz. 75615 § 0310 – Podatek od nieruchomości).

(dowód: akta kontroli str. 80 – 85, 91 - 97)

W pozostałych 25 przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości w przedmiocie windykacji ww. należności. Urząd w odniesieniu do występujących na 30.09.2012 r. należności od 26 dłużników wystawił łącznie 82 upomnienia i 54 tytuły wykonawcze.

(dowód: akta kontroli str. 78 - 79)

Dokonano ponadto badania działań windykacyjnych należności z tytułu sprzedaży mienia komunalnego, opłaty adiacenckiej, opłaty za wieczyste użytkowanie gruntów, od 13 dłużników zalegających na dzień 30.09.2012 r. z kwotą 35.786,20 zł, tj. 55,8% łącznych zaległości (64.140,25 zł) z tych tytułów.

Ustalone
nieprawidłowości

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

- ✓ W odniesieniu do 8 dłużników zalegających łącznie 14.962,01 zł do 7.11.2012 r. nie kontynuowano działań windykacyjnych, mimo nieskuteczności wysłanych 6 podmiotom w czerwcu i lipcu 2012 r. wezwań do zapłaty, a dwóm osobom pomimo upływu terminu płatności należności w dniu 31.03.2012 r. nie wysyłano żadnych wezwań.

(dowód: akta kontroli str. 98 - 99)

Inspektor w Referacie Finansowo-Budżetowym p. Anna Marciniszyn zajmująca się windykacją ww. należności wyjaśniła, że poza wezwaniami prowadzone były też rozmowy telefoniczne, a jej pobyt na urlopie rehabilitacyjnym od 26.09. do 19.10.2012 r. spowodował przesunięcie załatwienia tych spraw na listopad. W toku kontroli, do dnia 15.11.2012 r. w trzech przypadkach sprawy zostały przekazane na drogę postępowania sądowego; w trzech trwa przygotowanie dokumentów do

skierowania na drogę postępowania sądowego; jednej osobie niepodejmującej wezwania, wysłano ponowne wezwanie, a jedna osoba należność uregulowała 13.11.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 100 - 101)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Realizacja wydatków Gminy w 2011 r. i w trzech kwartałach 2012 r.

Opis stanu
faktycznego

Wykonanie wydatków Gminy w 2011 r. wyniosło 45.882,5 tys. zł, tj. 96,3% planu (47.647,6 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono w rozdz. 85212 § 3110 – Świadczenia społeczne (6.110,7 tys. zł), w rozdz. 80101 – Szkoły podstawowe i rozdz. 80110 – Gimnazja w § 4010 - Wynagrodzenia osobowe pracowników (odpowiednio 4.694,7 tys. zł i 2.792,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 531 - 556)

W pierwszych trzech kwartałach 2012 r. zaplanowane po zmianach wydatki w wysokości 51.146,9 tys. zł, wykonano w kwocie 31.817,6 tys. zł, tj. 62,2%. Najwyższe wydatki poniesiono podobnie jak w 2011 r. w rozdz. 85212 § 3110 – Świadczenia społeczne (4.811,9 tys. zł) oraz w rozdz. 80101 § 4010 (3.263,7 tys. zł) i w rozdz. 80110 – Gimnazja § 4010 (2.126,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 102 -125, 131 - 156)

W ww. wydatkach kwotę 541,0 tys. zł (plan 1.294,0 tys. zł) stanowiły środki wydatkowane w ramach programu „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” oraz „Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013”. Wydatki te ponosiły jednostki gminne realizujące projekty w ramach ww. programów. W 2011 r. wydatki te wyniosły 816,2 tys. zł (plan 881,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 503 -505, 581 - 582)

Na koniec III kwartału 2012 r. zobowiązania związane z ponoszonymi wydatkami wynosiły 550,8 tys. zł, a na koniec III kwartału 2011 r. – 415,1 tys. zł (całość ww. zobowiązań była niewymagalna).

(dowód: akta kontroli str. 102 - 127)

Najwyższe zobowiązania występowały w rozdz. 80101 (180,9 tys. zł), rozdz. 80110 (108,3 tys. zł), rozdz. 80104 – Przedszkola (49,4 tys. zł) i dotyczyły przede wszystkim bieżących zobowiązań z tytułu wynagrodzeń z pochodnymi (§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników , § 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne i § 4120 – Składki na Fundusz Pracy).

(dowód: akta kontroli str. 102 – 125, 128 - 130)

W uchwale budżetowej na 2012 r. w rozdziale 60016 – Drogi publiczne gminne zaplanowano wydatki w kwocie 3.491,8 tys. zł, w tym 2.683,7 tys. zł na zadanie własne Gminy „Zintegrowana przebudowa dróg gminnych z uwzględnieniem poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w powiązaniu z siecią dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych na terenie Gminy Strzelce Krajeńskie – etap III remont nawierzchni drogi ul. Kościuszki w Strzelcach Krajeńskich wraz z przebudową i remontem istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, deszczowej i wodociągowej z przyłączami”, nazywane dalej „remontem ul. Kościuszki”. Zadanie to realizowano w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych –

etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój, nazywanego dalej „Programem PDL”.

(dowód: akta kontroli str. 10 -20)

Z analizy dokumentacji związanej z ubieganiem się o dofinansowanie dotacją w ramach Programu PDL i realizację remontu ul. Kościuszki wynikało m.in., że:

Złożony w październiku 2011 r. do Wojewody Lubuskiego wniosek o dofinansowanie ww. zadania dotacją w wysokości 401,5 tys. zł, tj. 30% wydatków kwalifikowalnych, został uwzględniony. Umowę z Wojewodą o dofinansowanie ww. zadania taką kwotą zawarto 17.02.2012 r. Całkowita wartość zadania wynosiła 1.338,4 tys. zł. Aneksiem z 12.07.2012 r. do umowy z Wojewodą, zmniejszono¹¹ całkowitą wartość zadania do 958,1 tys. zł, a dotację do 287,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 157 - 175)

W ramach realizacji ww. zadania zawarto umowy w sprawie sprawowania nadzoru autorskiego (na 40,0 tys. zł brutto), pełnienia funkcji Inżyniera Kontraktu (na 12,2 tys. zł brutto) oraz z wykonawcą zadania (z 23.03.2012 r. na 1.363,1 tys. zł brutto). Wartość umowy z Wykonawcą obejmowała także koszty wykonania kanalizacji sanitarnej (318,2 tys. zł brutto) i sieci wodociągowej (138,9 tys. zł brutto), które nie zostały wliczone do kosztów kwalifikowalnych przy ubieganiu się o dofinansowanie od Wojewody dotacją celową. Plac budowy przekazano wykonawcy 23.03.2012 r., a odbiór końcowy (bez usterek) nastąpił 12.10.2012 r. (wynagrodzenie wykonawcy wypłacono terminowo). Inwestycję zrealizowano zgodnie z założeniami Programu PDL.

Wybór wykonawcy w drodze postępowania o zamówienie publiczne opisano w pkt 5 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 176 - 207)

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 obszarze.

4. Realizacja dochodów i wydatków Gminy w 2011 r. i w trzech kwartałach 2012 r. związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. dochody i wydatki budżetu gminy na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami wyniosły 7.797,1 tys. zł. Najwyższe wydatki w kwocie 6.527,8 tys. zł poniesione zostały w rozdz. 85212.

(dowód: akta kontroli str. 221 - 234)

W uchwale budżetowej na 2012 r. zaplanowano dochody i wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w wysokości 6.740,4 tys. zł. Plan po zmianach dokonanych w trakcie realizacji budżetu zwiększono do kwoty 7.413,5 tys. zł, a wykonanie na koniec III kwartału

¹¹ Zmniejszenie było wynikiem postępowania o zamówienie publiczne.

2012 r. wyniosło 5.952,8 tys. zł, tj. 80,3%. Poza dochodami (dotacje budżetowe) na ww. zadania z budżetu Wojewody Lubuskiego, w 2012 r. otrzymano także środki z Krajowego Biura Wyborczego na przeprowadzenie wyborów na Burmistrza Strzelec Krajeńskich klasyfikowane w rozdz. 75101 – Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa (plan 3,0 tys. zł, wykonanie 2,2 tys. zł) i w rozdz. 75109 – 75109 - Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie (plan 57,6 tys. zł, wykonanie 30,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 10 – 20, 208 - 220)

Za trzy kwartały 2012 r. wydatki związane z realizacją omawianych zadań (plan po zmianach 7.352,9 tys. zł, wykonanie 5.847,5 tys. zł)¹² poniesiono m.in., na:

- ✓ W rozdz. 75011 – Urzędy wojewódzkie, wydatkowano 123,2 tys. zł na wypłatę wynagrodzeń z pochodnymi dla pracowników Urzędu wykonujących czynności związane z zadaniami z zakresu administracji rządowej przy rocznym planie 154,6 tys. zł (za trzy kwartały 2011 r. plan wynoszący 154,6 tys. zł, wykonano w wysokości 121,2 tys. zł).
- ✓ W rozdz. 85212 wydatkowano 5.219,0 tys. zł na wypłatę przez MGOPS świadczeń społecznych i jego bieżącą działalność MGOPS (plan po zmianach 6.590,0 tys. zł). Analogicznie za trzy kwartały 2011 r. zaplanowane wydatki w kwocie 6.100,0 tys. zł, wykonano w wysokości 4.889,0 tys. zł.
- ✓ W rozdz. 01095 – Pozostała działalność, z zaplanowanych wydatków w wysokości 401,0 tys. zł, wykonano 400,2 tys. zł na zwrot producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz pokrycie kosztów Urzędu (za trzy kwartały 2011 r. wykonanie wyniosło 330,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 210 – 211, 212 - 234)

Stosownie do ustawy z dnia 10.03.2006 o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej¹³, gmina otrzymuje dotacje celowe na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w paliwie wykorzystywanym do produkcji rolnej (klasyfikowane w rozdz. 01095 – Pozostała działalność § 2010 - Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami).

Pismem Wojewody z 13.04.2012 r. wnioskowana w marcu 2012 r. przez Burmistrza dotacja na zwrot ww. podatku (za okres od 1.09.2011 r. do 31.01.2012 r.) w kwocie 401,0 tys. zł została przyznana.

Pismem Wojewody z 22.10.2012 r. wnioskowana dotacja (za okres od 1.02. do 31.07.2012 r.) została przyznana w kwocie 392,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 235 – 237, 241 - 243)

Sprawozdania i rozliczenia wykorzystania powyższych dotacji przekazano Wojewodzie odpowiednio 15.05. i 15.11.2012 r. W jednym i drugim okresie rozliczenia zwrot podatku obejmował po 120 producentów rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 238 – 240, 244 - 246)

¹² Bez wydatków z opisanych powyżej środków Krajowego Biura Wyborczego.

¹³ Dz.U. Nr 52, poz. 379

Badanie prawidłowości postępowania Urzędu w przedmiocie zwrotu podatku akcyzowego w odniesieniu do 9 producentów rolnych (wnioski producentów o zwrot podatku, oświadczenia o prowadzeniu działalności rolnej, faktury poświadczające zakup paliwa, wypisy z rejestru gruntów, zestawienia gruntów, decyzje Burmistrza), którym za okres od 1.02. do 31.07.2012 zwrócono podatek w łącznej kwocie 63,8 tys. zł, tj. 16,6% kwoty ogółem wypłaconej w tym okresie, wykazało, że kwoty zwrócone producentom rolnym były zgodne z ich wnioskami i przyznanymi im limitami oraz wynikały z rejestrów i zestawień uprawianych powierzchni gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 247 - 253)

W 2011 r. oraz w pierwszych trzech kwartałach 2012 r. Gmina nie dofinansowywała własnymi środkami realizacji zadań z zakresu administracji rządowej. W tych okresach Burmistrz nie udzielał ulg w spłacie należności związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 210 – 211, 268)

Za trzy kwartały 2012 r. wykonanie dochodów z tytułu realizacji ww. zadań wyniosło 128,1 tys. zł (plan 65,7 tys. zł), w tym m.in. 99,8 tys. zł rozdz. 85212 § 0980, 16,6 tys. zł w § 0970 – Wpływy z różnych dochodów (zwroty zaliczek alimentacyjnych) oraz 10,9 tys. zł w § 0920 – Pozostałe odsetki. W 2011 r. wykonane dochody w tym zakresie wyniosły 179,2 tys. zł (plan 75,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 254 – 257, 262 - 265)

Urząd stosownie do ustawy z 22.04.2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej¹⁴ oraz ustawy z 7.09.2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁵, z dochodów uzyskanych w § 0970 i w § 0980, potrącał na rzecz Gminy część tych należności (odpowiednio 50% i 40%), a pozostałą część wraz z odsetkami odprowadzał terminowo i w prawidłowej wysokości na rachunek budżetu państwa. Z wykonanych w § 0970 dochodów w kwocie 16,6 tys. zł do budżetu państwa odprowadzono 8,3 tys. zł, tj. 50,0%, a w § 098 z uzyskanych 99,8 tys. zł do budżetu odprowadzono 61,9 tys. zł, tj. 62,0%. W 2011 r. odprowadzono w powyższych paragrafach odpowiednio 16,0 tys. zł (50,0%) i 51,2 tys. zł (61,4%).

(dowód: akta kontroli str. 262 - 266)

Na dzień 30.09.2012 r. łączna kwota zaległości z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wynosiła 4.631,5 tys. zł (w rozdz. 85212, § 0920, § 0970 i § 0980), w tym 2.873,8 tys. zł w części należnej budżetowi państwa i 1.757,7 tys. zł w części należnej samorządowi. Dla porównania na koniec 2011 r. zaległości te wynosiły 3.896,7 tys. zł, w tym odpowiednio 2.338,6 tys. zł i 1.558,1 tys. zł. Obsługę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i windykację tych zaległości prowadził MGOPS w Strzelcach Krajeńskich.

(dowód: akta kontroli str. 262 – 265, 267)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁴ Dz.U. Nr 86 poz. 732 i Nr 164 poz. 1366

¹⁵ Dz.U. Nr 192 poz. 1378 ze zm.

5. Zamówienia publiczne

W 2011 r. przeprowadzono łącznie 31 postępowań o zamówienie publiczne (27 przetargów nieograniczonych i 4 zamówienia z wolnej ręki) na łączną wartość 4.945,5 tys. zł netto, których wartość przekraczała 14 tys. euro, ale była mniejsza od kwot określonych w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp. Robót budowlanych dotyczyło 8 postępowań (3.006,0 tys. zł), dostaw 9 postępowań (1.384,5 tys. zł), a 14 usług (555,0 tys. zł).

Ponadto w trybie przetargu nieograniczonego (kredyt w wysokości 5.722,0 tys. zł na sfinansowanie deficytu w 2011 r.) oraz zamówienia z wolnej ręki (dystrybucja energii elektrycznej) przeprowadzono dwa postępowania, których wartość przekraczała kwoty określone w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp. Wartość umów zawartych w ramach tych postępowań 3.067,2 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 279 - 286)

W 2012 r. (do 21 listopada) przeprowadzono łącznie 31 postępowań o zamówienie publiczne (29 przetargów nieograniczonych i dwa zamówienia z wolnej ręki - na łączną wartość 6.624,2 tys. zł netto), których wartość przekraczała 14 tys. euro, ale była mniejsza od kwot określonych w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp. Spośród powyższych zamówień 11 dotyczyło robót budowlanych (4.817,6 tys. zł netto), 6 dostaw (757,1 tys. zł) i 14 usług (1.052,5 tys. zł).

Ponadto w trybie przetargu nieograniczonego przeprowadzono jedno postępowanie o zamówienie (o kredyt długoterminowy), którego wartość przekraczała kwoty określone w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp. Koszt zaciągnięcia kredytu w wysokości 5.500,0 tys. zł wyniósł 1.608,3 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 271 - 278)

Analizą prawidłowości postępowania Urzędu w przedmiocie zamówień publicznych objęto niżej wymienione 4 postępowania przeprowadzone w 2012 r. w trybie przetargu nieograniczonego o łącznej wartości 5.101,6 tys. zł, tj. 62,0% wartości netto wszystkich zawartych umów i tak:

- 1) „Zintegrowana przebudowa dróg gminnych z uwzględnieniem poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w powiązaniu z siecią dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych na terenie Gminy Strzelce Krajeńskie – etap III remont nawierzchni drogi ul. Kościuszki w Strzelcach Krajeńskich wraz z przebudową i remontem istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, deszczowej i wodociągowej z przyłączami” - umowę z wyłonionym wykonawcą zawarto 23.03.2012 r. (1.363,1 tys. zł brutto, 1.108,2 tys. zł netto).
- 2) Zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 5.500,0 tys. zł - umowę z BGŻ zawarto 5.11.2012 r. (koszt zaciągnięcia ww. kredytu wyniósł 1.608,3 tys. zł netto).
- 3) „Renowacja fragmentu sekcji północnej średniowiecznych murów obronnych w Strzelcach Krajeńskich” - umowę z wyłonionym wykonawcą zawarto 26.04.2012 r. (768,1 tys. zł brutto, 624,4 tys. zł netto).
- 4) „Budowa hali sportowej z łącznikiem do budynku szkoły wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Bobrówko”. Umowę z wyłonionym wykonawcą zawarto 5.10.2012 r. (2.165,7 tys. zł brutto i 1.760,7 tys. zł netto).

Badanie dokumentacji (m.in. oszacowanie wartości zamówienia, Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ), ogłoszenia o zamówieniu i wyborze

najkorzystniejszej oferty, protokoły z postępowania, oświadczenia osób wykonujących czynności przy postępowaniu, umowy) z powyższych postępowań wykazało m.in., że:

- ✓ Dla wszystkich postępowań opracowano SIWZ, które zawierały wszystkie uregulowania określone w art. 36 ust. 1 pzp. i były zgodnie z art. 42 ust. 1 pzp publikowane na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu.
- ✓ W jednym przypadku (kredyt długoterminowy) ogłoszenie o zamówieniu przekazane zostało Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (UOPWE) i opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 7.09.2012 r. W pozostałych przypadkach ogłoszenia zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych Urzędu Zamówień Publicznych. Wszystkie ogłoszenia upowszechniano na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu i zawierały one elementy o których mowa w art. 41 pzp.
- ✓ Ze wszystkich postępowań sporządzono protokoły na drukach ZP-PN zgodnych ze wzorem opublikowanym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26.10.2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹⁶.
- ✓ Wszystkie osoby wykonujące czynności w ww. postępowaniach złożyły na drukach ZP-1 oświadczenia o których mowa w art. 17 ust. 2 pzp.
- ✓ Zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty niezwłocznie po rozstrzygnięciu postępowań przekazywano wybranemu wykonawcy oraz pozostałym oferentom.
- ✓ Umowy z wyłonionymi wykonawcami zawarte zostały w terminach zgodnych z postanowieniami art. 94 ust. 1 pzp.
- ✓ Postanowienia w umowach były zgodne z SIWZ oraz z ofertami.
- ✓ Ogłoszenia o udzieleniu 3 z ww. zamówień opublikowano w BIP UZP, a w jednym przypadku (kredyt długoterminowy) ogłoszenie przekazano UOPWE w dniu 21.11.2012 r. i opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 22.11.2012 r.
- ✓ Zamówienia wyszczególnione pod poz. 1 i 3 zostały zrealizowane terminowo w 2012 r. (protokoły ostatecznego odbioru robót odpowiednio z dnia 12.10. i 30.10.2012 r.), a kredyt uruchomiono 19.11.2012 r. transzą w kwocie 300,0 tys. zł. Termin zakończenia budowy hali sportowej w Bobrówku wynikający z zamówienia i umowy z wykonawcą zaplanowano na 30.08.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 287 - 489)

Pani W. Rogowska w sprawie uruchomienia kredytu wyjaśniła, że „Potrzeba uruchomienia w listopadzie 2012 roku I transzy kredytu w wysokości 300.000,00zł wynikała z potrzeb finansowych Gminy związanych z koniecznością zapłaty za realizowane zadania inwestycyjne. W dniu 6 listopada dokonano płatności w wysokości 6.250,00zł za zadanie „Renowacja fragmentu sekcji północnej średniowiecznych murów obronnych w Strzelcach Krajeńskich”, a w dniu 7 listopada kwoty 111.985,81zł. Także w dniu 7 listopada br. dokonano płatności w wysokości 118.683,84zł za zadanie pn. „Remont świetlic wiejskich w Tucznie

¹⁶ Dz.U. Nr 223, poz. 1458

i Bobrówku”, a w dniu 15 listopada dokonano przelewu za to zadanie w wysokości 162.848,10zł”.

(dowód: akta kontroli str. 498 - 500)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

6. Sprawozdawczość i rachunkowość

Za 2011 r. oraz za trzy kwartały 2012 r. terminowo i zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁷ sporządzono m.in. sprawozdania Rb-27S - miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego; Rb-27ZZ - kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami; Rb-28S - miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego; Rb-NDS - kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego; Rb-50 - kwartalne sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Powyższe sprawozdania terminowo przekazano do RIO. Ponadto Wojewodzie Lubuskiemu terminowo przekazano sprawozdania Rb-27ZZ i Rb-50.

(dowód: akta kontroli str. 33 – 34, 42 – 63, 91 – 96, 212 -234, 254 – 265, 578)

Dane wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 42 – 52, 102 – 125, 512 - 514)

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4.03.2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁸, sporządzono i terminowo przekazano do RIO sprawozdania Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji; Rb-N - kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 41, 515 – 518, 578)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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.

¹⁷ Dz.U. Nr 20 poz. 103

¹⁸ Dz.U. Nr 43 poz. 247

o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o zapewnienie prowadzenia bez zbędnej zwłoki windykacji należności własnych Gminy.

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 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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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.

Zielona Góra, dnia 21.12.2012 r.

Kontroler
Ryszard H. Stefan
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82