



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4114-02-03/2012

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	Piotr Tamborski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82740 z dnia 07.11.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Tuplicach, ul. Mickiewicza 27, 68-219 Tuplice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Rybak, Wójt Gminy Tuplice (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina terminowo regulowała zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów, a poziom zadłużenia nie miał dotychczas większego wpływu na realizację zadań.

Dochody i wydatki realizowano prawidłowo. Wdrożono odpowiednie rozwiązania zapewniające równowagę budżetową.

Przy realizacji zadań pozyskiwano środki zewnętrzne, m.in. z dotacji celowych oraz środków europejskich. W stosunku do podmiotów zalegających z płatnościami podejmowane były właściwe działania windykacyjne.

Przyjęty system rachunkowości pozwalał na terminowe sporządzanie sprawozdań. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały usunięte jeszcze w trakcie kontroli.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zaciąganie i spłata zobowiązań

Opis stanu faktycznego

1.1. Stan zobowiązań gminy uległ zmniejszeniu z 2.263,8 tys. zł w dniu 31.12.2011 r. do 1.832,0 tys. zł na dzień 30.09.2012 r.), tj. o 431,8 tys. zł. Zobowiązania wobec banków wynosiły odpowiednio: 2.247,1 tys. zł oraz 1.832,0 tys. zł i wynikały z 5 kredytów zaciągniętych m.in. na realizację inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 65-69, 75-77)

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

Gmina regulowała zobowiązania z tytułu odsetek od ww. kredytów terminowo oraz w wysokościach wynikających z zawartych umów kredytowych.

(dowód: akta kontroli str. 75-77)

Zabezpieczeniem spłaty zaciągniętych kredytów były weksle in blanco do łącznej kwoty 5.195.702 zł. W Urzędzie w 2011 r. nie prowadzono ewidencji pozabilansowej powyższych weksli.

(dowód: akta kontroli str. 71-74)

Przed zaciągnięciem zobowiązań kredytowych, każdorazowo uzyskiwano wymagane w art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² opinie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze o możliwości spłaty kredytu.

(dowód: akta kontroli str. 28, 44-45, 55-56)

1.2. Wskaźniki dotyczące spłaty zobowiązań i zadłużenia nie przekraczały limitów określonych w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³, tj. 15% i 60% kwoty planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki. Wskaźnik spłaty zobowiązań wyniósł na koniec 2011 r. – 8,1%, a planowany na 2012 r. – 7,8%. Wskaźnik zadłużenia wyniósł na koniec 2011 r. – 26,6%, a planowany na 2012 r. – 21,2%.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

Kontrola nie wykazała aby poziom zadłużenia wpłynął negatywnie na realizację zadań gminy.

(dowód: akta kontroli str. 80-81)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie w 2011 r. nie prowadzono ewidencji pozabilansowej weksli służących zabezpieczeniu spłaty zaciągniętych kredytów, w następstwie czego w bilansie skonsolidowanym za 2011 r. w pozycji - *Informacje uzupełniające istotne dla rzetelności i przejrzystości sytuacji finansowej i majątkowej* nie wykazano weksli jako zabezpieczenia zaciągniętych kredytów. Obowiązek rzetelnego i jasnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej wynika z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

(dowód: akta kontroli str. 71-74)

Jeszcze w trakcie kontroli NIK, wskutek działań wójta:

- założono ewidencję obejmującą, m.in. 5 wystawionych weksli, stanowiących zabezpieczenie spłaty kredytów do łącznej kwoty 5.195.702 zł,
- zwiększono nadzór skarbnika gminy nad sprawozdaniami sporządzanymi przez pracowników działu księgowości.

Skarbnik zapewniła, że bilans sporządzony za 2012 r. będzie już zawierał stosowne informacje.

(dowód: akta kontroli str. 71-74, 200-201)

Ocena cząstkowa

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

² Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

2. Źródła finansowania wydatków

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. wykonane dochody budżetowe wyniosły 8.440.168 zł, a wydatki budżetowe 8.078.735 zł. Nadwyżka wynosiła 361.433 zł. Źródłami finansowania wydatków gminy były m.in.:

- dochody własne gminy - 2.338.127 zł,
- subwencje - 4.088.688 zł,
- dotacje - 1.822.853 zł,
- środki europejskie - 190.500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 82, 123-124)

Według stanu na dzień 30.09.2012 r. wykonano w roku tym dochody budżetowe w kwocie 6.816.863 zł, a wydatki - 6.181.596 zł. Nadwyżka wynosiła 635.267 zł.

Źródłami finansowania wydatków gminy zrealizowanych do 31.10.2012 r. (6.847.855 zł) () były m.in.:

- dochody własne gminy - 2.096.072 zł,
- subwencje - 3.673.988 zł,
- dotacje - 1.522.083 zł,
- środki europejskie - 84.877 zł.

(dowód: akta kontroli str. 82, 125-126)

Powyższe kwoty ujęte zostały prawidłowo w kwartalnych sprawozdaniach budżetowych Rb-NDS o nadwyżce za 2011 r. i za III kwartały 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 123-126, 191)

Ustalono
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.

3. Realizacja dochodów i wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Uchwały budżetowe gminy na 2011 i 2012 r. zostały uchwalone w terminie określonym w art. 239 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki majątkowe wynosiły w 2011 r. 189.604 zł a wg stanu na 30.09.2012 r. 8.288zł.

(dowód: akta kontroli str. 83-84, 123, 125)

3.2. W wyniku badania dowodów księgowych⁵ dotyczących zakupu materiałów i wyposażenia ustalono, że były one prawidłowo i rzetelnie opisane oraz ewidencjonowane zgodnie z wymaganiami ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 145-146)

3.3. Gmina realizowała m.in. zadanie dotyczące dofinansowania pracodawcom kosztów przygotowania zawodowego młodocianych pracowników, tj. zadanie określone w art. 70b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁶. Otrzymane w 2011 r. środki w kwocie 64.628,56 zł zostały wydatkowane w całości. W rozliczeniu rocznym wykorzystania środków z Funduszu Pracy, błędnie podano liczbę pracodawców oraz liczbą młodocianych na których wypłacono dofinansowanie.

⁵ Próba:

- 5 dowodów o łącznej wartości 4,8 tys. zł spośród 35 ujętych w ewidencji księgowej w 2011 r.,
- 6 dowodów o łącznej wartości 4,9 tys. zł spośród 36 ujętych w ewidencji księgowej do X 2012 r.,
w dziale 750, rozdział 75023 § 4210.

⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 147-150)

Środki finansowe na powyższe zadanie były prawidłowo księgowane pozabudżetowo na wyodrębnionym koncie.

(dowód: akta kontroli str. 151-152)

3.4. Wpływy z tytułu odpłatnego zbycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości były prawidłowo ewidencjonowane. Gmina z tego tytułu uzyskała w 2011 r. 38.603,40 zł, a w 2012 r. (do 22.11.2012 r.) kwotę 26.565,20 zł. Należności z tytułu podatku od towarów i usług w łącznej kwocie 2.030,21 zł zostały rozliczone z Urzędem Skarbowym stosownie do wymagań określonych w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁷.

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Otrzymane w 2011 r. środki z Funduszu Pracy w kwocie 64.628,56 zł na realizację zadań określonych w art. 70b ustawy o systemie oświaty, tj. dofinansowania pracodawcom kosztów przygotowania zawodowego młodocianych pracowników zostały rozliczone w terminie, jednak w rocznym rozliczeniu z ich wykorzystania popełniono błędy. W sporządzonym w dniu 2.01.2012 r. (podpisanym przez wójta i skarbnika) rozliczeniu, przekazanym do Lubuskiego Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim, wykazano dziewięciu pracodawców którzy otrzymali dofinansowanie, zamiast zgodnie ze stanem faktycznym - 7. Podobny błąd stwierdzono w kolumnie dotyczącej liczby młodocianych na których wypłacono dofinansowanie. Zamiast 10 kształcących się młodocianych podano 5. Nieprawidłowość nie miała wpływu na rozliczenia z Funduszem Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 149-150)

Skarbnik wyjaśniła, że przyczyną powyższego było nie zapisanie w rozliczeniu wprowadzonych zmian ilościowych do rozliczenia z poprzedniego okresu. W toku kontroli sporządzono i przesłano do Lubuskiego Kuratorium Oświaty stosowną korektę.

(dowód: akta kontroli str. 150, 155-156)

Wójt zalecił dokładniejszy nadzór nad sporządzanymi sprawozdaniami.

(dowód: akta kontroli str. 200-201)

Ocena częściowa

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

4. Windykacja należności

Opis stanu
faktycznego

Należności wymagalne gminy na koniec III kwartału 2012 r. wynosiły 1.407.453 zł i uległy zmniejszeniu w stosunku do stanu na koniec 2011 r. - 1.551.238 zł.

(dowód: akta kontroli str. 157-162)

W wyniku analizy działań windykacyjnych podejmowanych wobec 5 podatników zalegającymi z płatnością kwoty 1.613,8 tys. zł stwierdzono, że Urząd podejmował właściwe działania windykacyjne, tj. stosownie do § 2 i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych

⁷ Dz. U. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸, wystawiono i doręczono upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawiał tytuły wykonawcze (§ 5 ust. 1 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli, str. 163-167)

Według skarbnika ograniczeniami w windykacji należności była m.in. niska skuteczność postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez urzędy skarbowe oraz ukrywanie przez podatników dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 165-166)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

5. Wykorzystanie dotacji oraz środków przeznaczonych na realizację projektów współfinansowanych środkami europejskimi

Gmina realizowała zadania finansowane dotacjami celowymi wykorzystując:

- w 2011 r. - 1.822.853 zł,
- w 2012 r. (10 miesięcy) - 1.522.083 zł.

(dowód: akta kontroli str.189-190)

Kontrola dotacji przekazanej z budżetu państwa z przeznaczeniem na zwrot⁹ producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej wykazała¹⁰, że producenci rolni terminowo składali wnioski o zwrot części ww. podatku, terminowo wydawano decyzje administracyjne o zwrocie części tego podatku i dokonywano wypłat. Urząd prawidłowo wykonywał obowiązki sprawozdawcze dotyczące przekazywania do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego rocznego i okresowych rozliczeń dotacji. Łączna kwota dotacji wydatkowanej na zwrot podatku akcyzowego oraz pokrycie kosztów postępowania wynosiła: 68,5 tys. zł w 2011 r. i 76,0 tys. zł do 31.10.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 180, 189-190)

W kontrolowanym okresie gmina realizowała 4 projekty współfinansowane ze środków europejskich o wartości łącznej 929,8 tys. zł uzyskując dofinansowane wykonywania zadań w wysokości 537,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 168)

Realizacja projektu wykonania placów zabaw o wartości 17,1 tys. zł dofinansowanego z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (15,4 tys. zł) przebiegała stosownie do umowy zawartej w dniu 16.04.2012 r. z Województwem Lubuskim. Zadanie zostało zrealizowane w terminie, a w dniu 24.07.2012 r. donator uznał zadanie za rozliczone. W ramach zadania utworzono nowy plac zabaw w Tuplicach oraz na doposażono place zabaw w miejscowościach Cielmów i Nowa Rola.

(dowód: akta kontroli str.179)

⁸ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁹ Zadanie, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej - Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.

¹⁰ Zbadano 6 (z 65) postępowań zakończonych decyzjami, na mocy których w 2012 r. wypłacono producentom rolnym 19.666,86 zł.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

6. Rachunkowość i sprawozdawczość

Uchwalona polityka rachunkowości zawierała wszystkie elementy wymagane art. 10 ust. 1 pkt. 3 ustawy o rachunkowości, a prowadzona komputerowo ewidencja zapewniała wypełnienie zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 169-178)

W wyniku analizy dochodów i wydatków działu 750 (administracja publiczna) rozdział 75023 (urzędy gmin), stwierdzono zgodność ewidencji ze sprawozdawczością budżetową za 2011 r. i za III kwartały 2012 r.: Rb-27S (z wykonania planów dochodów) i Rb-28S (z wykonania planu wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 85-93, 105-122, 127-146, 192-194, 195-197)

Urząd prawidłowo i rzetelnie wykazał w sprawozdaniu kwartalnym Rb-Z wysokość zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów.

(dowód: akta kontroli str. 65-70)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

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

IV. 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.

Zielona Góra, dnia 16 stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

Kontroler
Piotr Tamborski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

¹¹ Dz. U. Nr 128, poz. 861.