



#. Herbocy

Biuro Rady

Biuro Rady

Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

GMINA BIAŁOGARD

URZĄD GMINY BIAŁOGARD

2020 -03- 30

3239

20

71

-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (091) 4 426 101,

faks (091) 4 236 392,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

Szczecin, dnia 26 marca 2020 r.

WK.0913.1452.28.K.2019

Pan

Jacek Smoliński

Wójt Gminy Białogard

Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w okresie od 5 września do 13 grudnia 2019 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Białogard za lata 2015-2018, wybranych zagadnień za okres sprzed 2015 r. oraz występujących w roku 2019. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 7 lutego 2020 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzednich kontroli kompleksowych i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie².

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Gminy, będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

1. Od dnia 1 lipca 2017 r. w Urzędzie Gminy Białogard nie obsadzono stanowiska Zastępcy Wójta pomimo, że było ono przewidziane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Białogard³. Powyższe było niezgodne z art. 26a ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych⁴. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 6 i 7 protokołu kontroli.

Wniosek: Obsadzenie stanowiska zastępcy wójta dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostki podczas nieobecności wójta.

¹ ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)

² pismo z dnia 30 lipca 2015 r. (WK.0913.1226.16.K.2015).

³ zarządzenie Nr 44/2017 Wójta z dnia 18 maja 2017 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Białogard

⁴ ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.)

2. W roku 2016 nie wykonano obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego pomimo, że ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego⁵ kwoty dochodów i przychodów, jak również wydatków i rozchodów przekroczyły kwotę 40 000 tys. zł, czym naruszono art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁶. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 11 i 12 protokołu kontroli.

Wnioski: Przestrzeganie obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego w roku, w którym ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego kwoty dochodów i przychodów lub wydatków i rozchodów przekraczają kwotę 40 000 tys. zł.

3. W sprawozdaniach Rb-Z w części B. Poręczenia i gwarancje wykazano:
- a) nierzetelnie wartość nominalną niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego (wiersz F.1) wg stanu na koniec IV kwartału lat 2015-2018 – różnice wynosiły od 64 894,31 zł do 2 540 860,35 zł,
 - b) wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym wg stanu na koniec 2015 r. w kwocie 8 657,25 zł pomimo, że w roku 2015 Gmina nie udzieliła poręczeń i gwarancji,
- co było niezgodne z zasadą sporządzania ww. sprawozdania zgodnie z danymi wynikającymi z posiadanej dokumentacji, określoną § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie operacji finansowych⁷. Projekty sprawozdań sporządziła Skarbnik, a odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Wójt – str. 114-116 protokołu kontroli.

Wniosek: Rzetelne wykazywanie w sprawozdaniach Rb-Z stanu zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń.

4. W sporządzonych przez jednostki organizacyjne Gminy jednostkowych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w latach 2016-2018 nie wykazano wykonanych dochodów budżetowych, ujętych w ewidencji księgowej (konto 222) tj.:
- Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w kwotach od 41 198,06 zł do 57 542,73 zł,
 - Zespołu Szkół w Stanominie (od 1 stycznia 2018 r. Szkoły Podstawowej w Stanominie) w kwotach od 144,83 zł do 346,50 zł,
 - Szkoły Podstawowej w Kościernicy w kwotach od 129,60 zł do 1 018,05 zł,
 - Szkoły Podstawowej w Rogowie w kwotach od 229,19 zł do 9 297,32 zł,
 - Gimnazjum w Pomianowie w kwotach od 205,68 zł do 2 293,39 zł.
- Powyższe było sprzeczne z zasadą, wynikającą z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸, wykazywania w ww. sprawozdaniach danych zgodnych z ewidencją księgową. Projekt sprawozdania GOPS sporządziła Główna księgowa, a odpowiedzialność za wskazaną nieprawidłowość ponosi Kierownik GOPS. Projekty sprawozdań pozostałych jednostek sporządziła Skarbnik⁹, a odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Wójt – str. 136-138 protokołu kontroli.

⁵ uchwała Nr XII/113/2016 z dnia 25 stycznia 2016 r. w sprawie budżetu Gminy Białogard w roku 2016

⁶ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.)

⁷ rozporządzenie z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773)

⁸ rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. poz. 119; Dz. U. z 2016 r. poz. 1015)

⁹ Obsługa finansowa szkół prowadzona była przez Urząd Gminy Białogard, na podstawie porozumienia zawartego w dniu 31 grudnia 2015 r. pomiędzy dyrektorami szkół, a Wójtem Gminy Białogard

Wniosek: Rzetelne wykazywanie w sprawozdaniach jednostek organizacyjnych Gminy zrealizowanych przez nie dochodów.

5. W dniu 3 lutego 2015 r. Wójt zawarł z bankiem umowę o kredyt obrotowy w rachunku bieżącym w kwocie 1 000 000,00 zł na pokrycie występującego w ciągu roku niedoboru budżetu z terminem spłaty do dnia 31 stycznia 2016 r. W § 6 ust. 4 umowy Gmina zobowiązała się „dokonać spłaty Kredytu w ostatnim dniu roku budżetowego tj. 31.12.2015, z zastrzeżeniem, że w roku budżetowym 2016 termin spłaty przypada na dzień wygaśnięcia niniejszej umowy, tj. 31.01.2016”. Powyższe było sprzeczne z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kredyty zaciągnięte na ww. cel podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt - str. 101 i 102 protokołu kontroli.

Wniosek: Zaciąganie przez Wójta zobowiązań finansowych w granicach upoważnień wynikających z uchwały budżetowej.

6. W uchwale Nr XX/113/2016 Rady Gminy Białogard z dnia 25 stycznia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Białogard na rok 2016 planowane rozchody w kwocie 13 610 000,00 zł z tytułu wykupu wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego obligacji komunalnych ujęto w § 9710 Wykup obligacji skarbowych sprzedanych na rynku krajowym, zamiast w § 9820 Wykup innych papierów wartościowych. Powyższe było niezgodne z zasadami klasyfikacji rozchodów budżetowych wynikającymi z § 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Skarbnik, a z nadzoru Wójt – str. 109 protokołu kontroli.

Wniosek: Klasyfikowanie rozchodów budżetowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

7. W 2015 r. zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 139 813,44 zł zostały spłacone ze środków części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymanej przez Gminę w grudniu 2015 r. i przeznaczonej na wydatki stycznia 2016 r., co świadczy o sfinansowaniu części deficytu Gminy ze źródła niewskazanego art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i naruszeniu kompetencji Rady Gminy, określonych art. 7 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹¹, zgodnie z którymi o przeznaczeniu środków otrzymanych z tytułu subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 40 protokołu kontroli.

Wniosek: Finansowanie deficytu budżetu Gminy zgodnie z obowiązującymi zasadami.

8. Nie przestrzegano określonych obowiązującymi przepisami zasad przeznaczania dochodów budżetowych na finansowanie wydatków danego rodzaju:
- a) wydatków na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, zaplanowanych w budżecie jednostki na rok 2019 nie zwiększono o niewykorzystane środki pozyskane z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w roku 2018 w kwocie 16 525,40 zł,

¹⁰ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.)

¹¹ ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 513 z późn. zm.)

b) wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowanych na 2018 r. nie zwiększono o środki niewykorzystanych w 2017 r. opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 110 258,70 zł. Powyższe było niezgodne z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zw. odpowiednio: z art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi¹² oraz z art. 6r ust. 1aa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Wójt, który pomimo obowiązku wynikającego z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁴ organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego nie przedłożył projektów zmian budżetu Gminy na rok 2018 i 2019 we wskazanym zakresie – str. 73, 74, 97-100 protokołu kontroli.

Wniosek: Przeznaczanie niewykorzystanych w danym roku dochodów uzyskanych z tytułu:

- opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na planowane w następnym roku budżetowym wydatki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii,
- opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na planowane w następnym roku budżetowym wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

9. Wskutek nieprawidłowego wyliczenia osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli mianowanych, dodatek uzupełniający należny za rok 2017 wypłacono ww. w wysokości zawyżonej ogółem o 25 529,46 zł, co było sprzeczne z § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego¹⁵. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Podinspektor ds. księgowości budżetowej, a z nadzoru Skarbnik – str. 28-32 protokołu kontroli.

Wniosek: Rzetelne ustalanie osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli mianowanych niezbędnej do ustalenia dodatku uzupełniającego.

10. Należne do odprowadzenia wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za lipiec i wrzesień 2017 r. w kwotach odpowiednio 954,00 zł i 283,00 zł zapłacono z opóźnieniem 23 i 3 dni po upływie terminu określonego art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁶, co było niezgodne z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Podinspektor ds. księgowości budżetowej a z nadzoru Skarbnik Gminy – str. 24 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie obowiązku terminowego odprowadzenia należnych wpłat na rachunek Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

¹² ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137 z późn. zm.)

¹³ ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.)

¹⁴ ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.)

¹⁵ rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35)

¹⁶ ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2046 z późn. zm.)

11. W księgach rachunkowych jednostki budżetowej (Urzędu Gminy) w latach 2017-2018 założono urządzenia księgowe dla kont, których nie przewidywał Zakładowy plan kont¹⁷, tj. 202, 250, 310, 770, 976 (wykazywały zerowe obroty), a ponadto w roku 2018 konta: 762, 763 (wykazywały zerowe obroty) i 764. Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy o rachunkowości¹⁸. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Skarbnik, a z nadzoru Wójt – str. 14-18 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie przyjętego w jednostce Zakładowego Planu Kont oraz wymogu pisemnej aktualizacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

12. Wbrew wymogom określonym art. 25 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹⁹ na lata 2015-2017 nie opracowano planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Ww. plan powinien być opracowany na okres trzech lat i zawierać dane wymienione w art. 23 ust. 1d ww. ustawy. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 129 protokołu kontroli.

Zarządzeniem Nr 111/2017 Wójta Gminy z dnia 29 grudnia 2017 r. przyjęto plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy Białogard na lata 2018-2020.

13. W wyniku przeprowadzonego w 2015 r. przetargu nieograniczonego Wójt nabył od Gminy Białogard nieruchomości zabudowane oznaczone Nr 107/3 i 107/5 w obrębie Byszyno. Przetarg przeprowadziła stała komisja przetargowa powołana spośród pracowników Urzędu Gminy zarządzeniem Wójta²⁰. Podległość służbowa członków komisji wobec Wójta wykluczała jego uczestnictwo w przetargu na mocy § 9 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²¹, zgodnie z którym w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 65-69 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie zasady nieuczestniczenia w przetargach na zbycie nieruchomości osób, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

¹⁷wprowadzony do stosowania jako załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 107/2015 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości

¹⁸ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.)

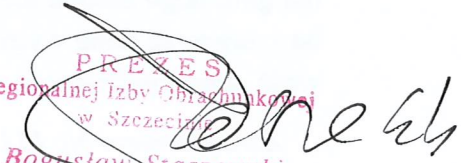
¹⁹ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.; Dz. U. z 2015 r. poz. 782 z późn. zm.; Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.)

²⁰ zarządzenie Nr 107/2015 Wójta z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, zmienione zarządzeniem Nr 76/2016 Wójta z dnia 31 grudnia 2016 r.

²¹ rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490)

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

B. 
PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
Bogusław Staszewski

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Białogard