

OR. 1710. 1. 2017



**Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie**

WK.0913.1320.5.K.2017

Szczecin, dnia 15 maja 2017 r.

URZĄD MIASTA BIAŁOGARD
WPLYNĘŁO
2017 -05- 19
Załączników: 1
Nr sprawy: 60-6666/2017

BF

Pan

Krzysztof Bagiński

Burmistrz Białogardu

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), w okresie od 2 stycznia do 3 marca 2017 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Miasto Białogard za lata 2013-2016, wybranych zagadnień za okres sprzed 2013 r. oraz występujących w roku 2017.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 20 marca 2017 r.

W toku przeprowadzonych czynności ustalono, że kontrolowana jednostka wyeliminowała nieprawidłowości stwierdzone w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie w roku 2013 i wskazane w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 maja 2013 r. (WK.0913.1105.4.K.2012).

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

I. W zakresie spraw budżetowych, finansowych, podatków i opłat, ich windykacji oraz gospodarki mieniem

1. W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016-2028, ustalonej uchwałą Nr XXVII/228/2016 Rady Miejskiej z dnia 29 grudnia 2016 r., przyjęto planowane wielkości podlegających ustawowym wyłączeniom z limitu spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych¹,

¹ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870)

- a) rozchodów na spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w roku 2017 w kwocie 1 867 757,00 zł, zamiast 0,00 zł (różnica 1 867 757,00 zł),
- b) potencjalnych wydatków z tytułu udzielonych poręczeń:
- w 2016 r. w kwocie 3 128,00 zł, zamiast w wysokości 0,00 zł (różnica 3 128,00 zł),
 - w 2017 r. w kwocie 3 022,00 zł, zamiast w wysokości 0,00 zł (różnica 3 022,00 zł),
 - w 2017 r. w kwocie 2 916,17 zł, zamiast w wysokości 0,00 zł (różnica 2 916,17 zł),

co świadczy o braku realistyczności ww. prognozy, wymaganej art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wskutek przyjęcia nierzetelnych danych planowany wskaźnik spłaty zobowiązań (po wyłączeniach) ustalono na rok 2017 w wartości 5,67 %, zamiast w wielkości 8,04 % (różnica 2,37 pp), przy dopuszczalnym wskaźniku 6,45 %. Projekt ww. dokumentu planistycznego sporządził Skarbnik, a odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Burmistrz – str. 180-183, 188-190 protokołu kontroli.

Uchwałą Nr XXVIII/233/2017 z dnia 1 marca 2017 r. Rada Miejska dokonała zmiany WPF w zakresie ww. wielkości.

2. Wynagrodzenie zasadnicze pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miejskim na stanowiskach:

a) (...)² ustalono od dnia 1 maja 2010 r. w wysokości 5 404,00 zł, a od dnia 1 maja 2014 r. – w wysokości 5 654,00 zł,

b) (...)³ ustalono od dnia 1 maja 2014 r. w wysokości 5 380,00 zł,

pomimo, że maksymalna wysokość wynagrodzenia zasadniczego, określona § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴ wynosiła 5 200,00 zł. W związku z powyższym w latach 2013-2016 pracownikom wypłacono wynagrodzenie w kwocie o 27 772,80 zł wyższej od należnego, ustalonego zgodnie z regulacjami obowiązującymi w tym zakresie. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, a z nadzoru Burmistrz. – str. 107-110 protokołu.

W wyniku ustaleń kontroli, w dniu 17 stycznia 2017 r., za zgodą pracowników, wynagrodzenia dostosowano do obowiązujących przepisów.

3. W latach 2013-2016 organ podatkowy nie podjął czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego, będącego podstawą zastosowania właściwych stawek podatku od środków transportowych – wobec podatników posiadających przyczepy (10), dla których nie wskazano DMC zespołu pojazdów, bądź określono ją nie-

² dane wyłączone na podstawie przepisów art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),

³ j.w.

⁴ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2009 r., Nr 90, poz. 398, od dnia 10 września 2013 r. Dz. U. poz. 1050, a od dnia 11 grudnia 2014 r. Dz. U. poz. 1786)

zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 62 ustawy Prawo o ruchu drogowym⁵. Powyższe mogło spowodować potencjalnie naliczenie należnego Gminie podatku:

- w 2 przypadkach w wysokości zawyżonej o łączną kwotę 1 638,50 zł,
- w 8 przypadkach w wysokości zaniżonej o łączną kwotę 13 327,66 zł,

i stanowiło naruszenie art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa⁶. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Podinspektor ds. podatków i opłat lokalnych, a z nadzoru Burmistrz – str. 73-78 protokołu kontroli.

4. W roku 2014 czynności windykacyjne, polegające na wystawieniu tytułów wykonawczych wobec podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 8 484,00 zł podjęto w terminie od 63 do 156 dni od daty doręczenia upomnienia, zamiast w ciągu 60 dni, co było niezgodne z § 15 pkt 3 Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat lokalnych, stanowiącej załącznik do zarządzenia Burmistrza Nr I/14/2013 z dnia 16 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Białogard instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Miasta Białogard, ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, procedur kontroli finansowej oraz ewidencji, rozliczania i windykacji grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. egzekucji podatków, a z nadzoru Skarbnik – str. 48-50 protokołu kontroli.
5. Nie przestrzegano określonych obowiązującymi przepisami zasad przeznaczania dochodów budżetowych oraz finansowania wydatków danego rodzaju, tj.:
 - a) części uzyskanych w 2015 r. dochodów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 49 197,97 zł nie przeznaczono na finansowanie w 2016 r. zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych i przeciwdziałaniem narkomanii, co było sprzeczne z art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁷,
 - b) części uzyskanych w 2015 r. dochodów w kwocie 16 878,55 zł z opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina, nie przeznaczono na utrzymanie przystanków komunikacyjnych, budowę, przebudowę i remont tych przystanków oraz wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom, co było niezgodne z art. 16 ust. 7 i art. 18 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁸.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 123-125, 212 i 213 protokołu kontroli.

⁵ ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)

⁶ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., a od dnia 6 maja 2015 r. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.)

⁷ ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm.)

⁸ ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1440 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 1867 z późn. zm.)

6. Nie zabezpieczono rozłożonych na raty wierzytelności gminnych poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej:

- a) w roku 2014 należności w łącznej kwocie 257 786,16 zł z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nie zostały zabezpieczone hipoteką przymusową na nieruchomościach objętych tymi przekształceniami (17), co było niezgodne z art. 4 ust. 6 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości⁹,
- b) w roku 2015 należności w kwocie 4 000,00 zł z tytułu opłaty adiacenckiej ustalonej na skutek wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału, czym naruszono art. 147 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹⁰.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami, a z nadzoru Naczelnik Wydziału (pkt a) oraz Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, a z nadzoru Burmistrz (pkt b) – str. 87 i 88, 104 i 105 protokołu kontroli.

W wyniku ustaleń kontroli w dniu 15 lutego 2017 r. do Sądu Rejonowego w Białogardzie złożono odpowiednie wnioski o ustanowienie hipoteki na rzecz Miasta Białogard.

7. Z naruszeniem zasad wprowadzonych § 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹¹:

- a) w roku 2015 dochody z tytułu:
 - opłaty w łącznej kwocie 28 268,70 zł za korzystanie przez operatorów publicznego transportu zbiorowego i przewoźników drogowych z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto ujęto w dz. 600 Transport i łączność, rozdz. 60016 Drogi publiczne gminne § 0830 Wpływy z usług, zamiast w dz. 756 Dochody od osób prawnych, osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, rozdz. 75618 Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw § 0490 Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw,
 - opłaty za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych w wysokości ogółem 40 336,41 zł ujęto w § 0970 Wpływy z różnych dochodów, zamiast w § 0690 Wpływy z opłat,
 - opłaty za wydobycie kopalin w łącznej kwocie 2 841,96 zł ujęto w dz. 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska rozdz. 90019 Wpływy i wydatki

⁹ ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r., poz. 83)

¹⁰ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.)

¹¹ 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.)

związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska § 0970 Wpływy z różnych dochodów, zamiast w dz. 756 Dochody od osób prawnych, osób fizycznych i innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, rozdz. 75618 Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego § 0460 Wpływy z opłaty eksploatacyjnej;

b) wydatki poniesione:

- w roku 2015 na utrzymanie przystanków autobusowych ujęto: w kwocie 8 254,44 zł w dz. 700 Gospodarka mieszkaniowa rozdz. 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami oraz w wysokości 3 135,71 zł w dz. 600 Transport i łączność rozdz. 60016 Drogi publiczne gminne, zamiast w dz. 600 Transport i łączność rozdz. 60004 Lokalny transport zbiorowy,
- w 2016 r. w kwocie 2 836,00 zł na prowizję od udzielonego Gminie kredytu ujęto w dz. 750 Administracja publiczna, rozdz. 75023 Urzędy miast § 4300 Wpływy z usług, zamiast w dz. 757 Obsługa długu publicznego, rozdz. 75702 Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego § 8010- Rozliczenia z bankami związane z obsługą długu publicznego.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Skarbnik – str. 128 i 129, 167, 212 i 213 protokołu kontroli.

8. W latach 2014-2017 sprawozdania z realizacji wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za lata 2013-2016 przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w okresie od 20 do 32 dni po dacie ich sporządzenia, zamiast w ciągu 7 dni od tej daty, co było niezgodne z art. 30 a ust. 5 ustawy Karta Nauczyciela¹². Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury i Spraw Społecznych, a z nadzoru Zastępca Burmistrza – str. 113 protokołu kontroli.
9. W latach 2014-2015 nie przestrzegano przepisów regulujących zasady zbywania nieruchomości gminnych:
 - a) nabywców nieruchomości (3) zawiadomiono o miejscu i terminie zawarcia umowy 1 i 5 dni, zamiast co najmniej 7 dni przed tym terminem,
 - b) skierowane do nabywców nieruchomości (11) zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umów nie zawierały informacji o uprawnieniu organizatora do zatrzymania wadium w sytuacji, gdy nabywca odstąpi od zawarcia umowy, co było niezgodne z art. 41 ust. 1 (pkt a) i ust. 2 (pkt b) ustawy o gospodarce nieruchomościami¹³. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Inspektor oraz Podinspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami, a z nadzoru Naczelnik Wydziału – str. 97-99 protokołu kontroli.

¹² ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm., od dnia 12 lutego 2014 r. Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm., a od dnia 31 sierpnia 2016 r. Dz. U. z 2016 r. poz. 1379 z późn. zm.)

¹³ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.)

II. W zakresie rachunkowości

1. Przepisami wewnętrznymi stosowanymi w Urzędzie Miejskim w latach 2013-2016 nie wskazano urzędzeń do ewidencji udzielonych przez Miasto poręczeń i gwarancji, zapewniających możliwość sporządzenia sprawozdań w zakresie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, co było niezgodne z § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) ¹⁴. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Skarbnik, która nie opracowała projektu przepisów wewnętrznych, zapewniających prawidłowe sporządzenie sprawozdań finansowych i budżetowych – str. 169 protokołu kontroli.
2. W roku 2014 wpływy ze sprzedaży składników majątkowych w kwocie 1 797 449,97 zł ujęto w księgach rachunkowych jednostki na koncie 720 Przychody z tytułu dochodów budżetowych, zamiast na koncie 760 – Pozostałe przychody operacyjne przewidzianym do ewidencji tego rodzaju operacji przyjętymi w jednostce zasadami (polityką) rachunkowości dla Urzędu Miasta, wprowadzonymi do stosowania zarządzeniem Nr I/22/2013 Burmistrza z dnia 31 grudnia 2013 r. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Skarbnik – str. 197 i 198 protokołu kontroli.
3. W roku 2015 do ewidencji środków trwałych wprowadzono fotoradary (2) o wartości początkowej 116 850,00 zł i 189 221,99 zł, które sklasyfikowano jako pozostałe urządzenia tele-i radiotechniczne (rodzaj 629), zamiast jako narzędzia, przyrządy, sprawdziany, itp. (rodzaj 800), co było sprzeczne z zasadami klasyfikowania ww. rzeczowych składników majątku, określonymi rozporządzeniem w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych ¹⁵. Skutkiem przyjętego sposobu klasyfikowania było zastosowanie rocznej stawki z tytułu zużycia ww. składników majątkowych w wysokości 10 %, zamiast 20 %, w wyniku czego w 2015 r. wartość rocznych odpisów zaniżono ogółem o 15 303,53 zł. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Podinspektor w Wydziale Budżetu i Finansów, a z nadzoru Skarbnik – str. 198-199 protokołu kontroli.

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

¹⁴ rozporządzenie 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 289)

¹⁵ rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. z 2010 r. Nr 242, poz. 1622)

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz podjęcie następujących działań:

I. W zakresie spraw budżetowych, finansowych, podatków i opłat, ich windykacji oraz gospodarki mieniem

1. Podejmowania czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego, będącego podstawą zastosowania właściwych stawek podatku od środków transportowych stanowiących przyczepy, dla których nie wskazano DMC zespołu pojazdów.
2. Wystawiania tytułów wykonawczych na zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w terminach określonych przepisami wewnętrznymi.
3. Przeznaczania dochodów budżetowych z tytułu opłat: za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz za korzystanie przez operatorów publicznego transportu zbiorowego i przewoźników drogowych z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym było Miasto, na zadania określone obowiązującymi przepisami.
4. Zabezpieczania rozłożonych na raty wierzytelności gminnych poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej.
5. Prawidłowego klasyfikowania:
 - dochodów budżetowych z tytułu opłat: za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, za korzystanie przez operatorów publicznego transportu zbiorowego i przewoźników drogowych z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym było Miasto oraz opłat za wydobycie kopaliny;
 - wydatków budżetowych poniesionych na utrzymanie przystanków autobusowych i prowizje od zaciągniętych kredytów.
6. Terminowego zawiadamiania nabywców nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy oraz zawierania w ww. zawiadomieniach informacji o uprawnieniu organizatora do zatrzymania wadium w sytuacji, gdy nabywca odstąpi od zawarcia umowy.

II. W zakresie rachunkowości

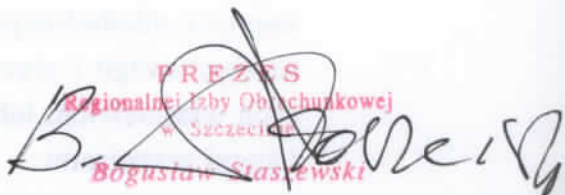
1. Wskazania w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości urzędzeń księgowych właściwych dla celów ewidencji zobowiązań wymagalnych i zapewniających możliwość sporządzenia sprawozdań w zakresie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.
2. Ewidencjonowania w księgach rachunkowych wpływów ze sprzedaży składników majątkowych oraz klasyfikowania środków trwałych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

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

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych z dnia 7 października 1992 r. 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.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
Bogusław Staszewski



Do wiadomości:

Pan Sławomir Domański
Przewodniczący Rady Miejskiej w Białogardzie