

Jak wynika z powyższego, Skład Orzekający wielokrotnie w wydanych opiniach wskazywał na bardzo wysoki poziom zadłużenia Gminy Jeziora Wielkie zalecając jednocześnie podjęcie działań zmierzających do jego ograniczenia. Wskazywał na niebezpieczeństwo utraty płynności finansowej Gminy, jak również formułował uwagi do treści merytorycznych przedkładanych informacji. W związku z nieterminowym regulowaniem składek na ubezpieczenia społeczne oraz wykazywaniem w sprawozdaniach budżetowych danych niezgodnych z danymi z ewidencji księgowej, wobec osób odpowiedzialnych skierowano zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

O stanie gospodarki finansowej Gminy Jeziora Wielkie oraz o wynikach kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy informowała Ministra Finansów i Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego.

IV. Wyniki prowadzonych przez RIO kontroli gospodarki finansowej Gminy

1. Rodzaje kontroli

Na przestrzeni lat 2001 - 2005 w Gminie Jeziora Wielkie przeprowadzono trzy kontrole gospodarki finansowej:

- kontrola kompleksowa, w okresie od 23 sierpnia 2001 r. do 11 października 2001 r., udokumentowana protokołem Nr RIO/KF/74/69/2001 z dnia 11.10.2001 r. Okres objęty kontrolą: rok 2000,
- kontrola kompleksowa, w okresie od 1 marca 2005 r. do 20 maja 2005 r., udokumentowana protokołem Nr RIO/KF/12/12/2005 z dnia 20 maja 2005 r. Okres objęty kontrolą: rok 2004,
- kontrola problemowa, w okresie od 22 sierpnia 2005 r. do 31 sierpnia 2005 r., udokumentowana protokołem Nr RIO/KF/49/45/2005 z dnia 31 sierpnia 2005 r. Zakresem swym obejmowała kontrolę poziomu zadłużenia Gminy za I półrocze 2005 r. oraz realizację wniosków pokontrolnych z ostatniej kontroli kompleksowej (pismo RIO/KF/4104/12/2005 z dnia 16 czerwca 2005 r.).

2. Wyniki kontroli

Przeprowadzone w latach 2001 - 2005 kontrole ujawniły występowanie w gospodarce finansowej Gminy nieprawidłowości wynikających z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Stwierdzone naruszenia prawa miały różną wagę gatunkową. Nieprawidłowości ujawnione w czasie kontroli kompleksowej, przeprowadzonej w 2001 r. polegały na braku uregulowań dotyczących zasad przechowywania dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych oraz wykazu ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera. Biorąc pod uwagę ich ciężar gatunkowy nie stwarzały one zagrożenia wykonania przez gminę ustawowych zadań.

Kontrola kompleksowa, przeprowadzona w 2005 r., wykazała naruszenie prawa w 16 przypadkach. Do najistotniejszych nieprawidłowości, które miały wpływ na realizację ustawowych zadań należą niżej wymienione zagadnienia scharakteryzowane w poszczególnych grupach, a mianowicie:

– **nie stosowanie ustalonych procedur kontroli**

Procedury kontroli finansowej wprowadzone były, zarządzeniem nr 21/2003 kierownika jednostki z dnia 27 czerwca 2003 r. z 1,5 rocznym opóźnieniem. W latach 2003 i 2004 nie przeprowadzono żadnych tego typu kontroli wydatków podległych i nadzorowanych jednostek, w zakresie określonym przepisami art. 127 ust. 2 i 3 oraz art. 28b ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

– **nie przestrzeganie norm ostrożnościowych określonych przepisami art. 114 ustawy o finansach publicznych**

Na dzień 31 grudnia 2004 r. zadłużenie Gminy z tytułu zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, bez odsetek wyniosło 5 468 265 zł (w tym zobowiązania wymagalne 2 006 866 zł) i przekroczyło ustawowy 60% wskaźnik zadłużenia w stosunku do wykonanych dochodów, określony w art. 114 ustawy o finansach publicznych, osiągając 61,8%. Zjawisko to wystąpiło po raz pierwszy w 2003 r. Na koniec 2003 r. zadłużenie bez odsetek, wyniosło 5 081 615 zł (w tym zobowiązania wymagalne 1 320 742 zł), co stanowiło 65,7% wykonanych przez jednostkę dochodów. Na dzień 30 czerwca 2005 r. zadłużenie Gminy z tytułu zobowiązań zaliczanych do długu, bez odsetek wynosi 5 583 705 zł i przekracza ustawowy poziom osiągając 61,5% planowanych dochodów. Na kwotę długu składają się zaciągnięte kredyty i pożyczki (413 648 zł), wyemitowane obligacje (2 600 000 zł), oraz zobowiązania wymagalne (2 570 057 zł). Gmina posiada również zobowiązania niewymagalne, w wysokości 1 006 880 zł, z tytułu poręczenia pożyczki na budowę kanalizacji zaciągniętej przez Związek Gmin Zlewni Jeziora Gopło.

– **nieterminowe odprowadzanie składek na ubezpieczenie społeczne na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych**

Gminny Zespół Oświaty, w okresie od 1 kwietnia 2001 r. do 31 grudnia 2004 r., nieterminowo i w niepełnej wysokości odprowadzał składki pracowników oświaty na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i fundusz pracy do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, co nie zostało wykazane w sprawozdaniach Rb-28S. Nieodprowadzenie składek na ubezpieczenie społeczne spowodowało powstanie na dzień 31 grudnia 2004 r. zobowiązań wymagalnych wobec ZUS w wysokości 1 418 658 zł. Kwota ta nie obejmuje należnych wierzycielowi odsetek, kosztów upomnienia i egzekucji, związanych z przekroczeniem terminu płatności w łącznej wysokości 580 384 zł.

– **nieprawidłowości w funkcjonowaniu księgowości i sprawozdawczości**

Księgi rachunkowe Gminnego Zespołu Oświaty (GZO) odzwierciedlały stan rzeczywisty, jednakże suma zapisów w istniejącej ewidencji analitycznej Zespołu do konta 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” nie odpowiadała sumie zapisów w ewidencji syntetycznej. Obroty na koncie 229 w 2003 r. po stronie „Winien” były wyższe w ewidencji syntetycznej o 385 052 zł, natomiast w 2004 r. obroty ww. konta po stronie „Winien” i „Ma” były wyższe w ewidencji syntetycznej odpowiednio o: 261 507 zł i 956 728 zł. Nie prowadzona na bieżąco i nierzetelna ewidencja księgowa w Gminnym Zespole Oświaty oraz błędy

w księgowaniu powodowały, że księgi rachunkowe były niesprawdzalne, a sprawozdawczość budżetowa niezgodna ze stanem faktycznym. Nie sporządzano sprawozdań jednostkowych Rb-Z dla poszczególnych jednostek oświatowych. Sprawozdania łączne Rb-Z Gminnego Zespołu Oświaty za lata 2003 i 2004 były niezgodne z ewidencją księgową. Zobowiązania wymagalne GZO z tytułu niezapłaconych składek ZUS na dzień 31 grudnia 2003 r. zaniżono w sprawozdaniu Rb-Z o kwotę 566 471 zł, natomiast w 2004 r. zawyżono o 191 506 zł.

– **zaciąganie zobowiązań nie zaliczanych do ustawowych tytułów dłużnych (art. 10 ust. 1) i nie wchodzących do ustawowego limitu zadłużenia (60%)**

W związku z trudnościami płatniczymi w dniu 14 czerwca 2004 r. Gmina Jeziora Wielkie zawarła porozumienie, z wykonawcą budowy Szkoły Podstawowej w Wójcinie, w sprawie odroczenia terminu płatności zobowiązania w wysokości 750 000 zł. Termin oddania inwestycji do eksploatacji, wynikający z zawartej wcześniej umowy z inwestorem określony był na dzień 1 września 2004 r. W porozumieniu określono, że Urząd Gminy zabezpieczy w 2 ratach środki na zapłatę wykonawcy robót, tj. do 30 stycznia 2005 r. w wysokości 325 000 zł oraz do 30 czerwca 2005 r. w wysokości 425 000 zł. Strony porozumienia ustaliły również, że po zakończeniu zadania wykonawca wystawi faktury, które będą stanowiły cesję dla Gminy na rzecz banku kredytującego wykonawcę. Ostatecznie Gmina z tytułu zawartej umowy cesji wierzytelności, zapłaciła na rzecz wykonawcy zadania inwestycyjnego kwotę 694 858 zł.

– **niewłaściwe sporządzanie bilansów**

Ze względu na nierzetelność ksiąg rachunkowych brak jest możliwości oceny poprawności sporządzonego bilansu Gminnego Zespołu Oświaty za lata 2003 i 2004. Brak jest również możliwości ustalenia stanu zobowiązań Gminnego Zespołu Oświaty. Sprawozdania finansowe Gminnego Zespołu Oświaty za lata 2003 i 2004 były niezgodne z ewidencją księgową, ponieważ nie obejmowały wszystkich zobowiązań Zespołu. Fakty te były wynikiem niestosowania obowiązujących przepisów oraz złej organizacji pracy w Gminnym Zespole Oświaty.

3. *Działania pokontrolne*

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy na podstawie wyników kontroli przekazała Wójtowi Gminy Jeziora Wielkie wystąpienia pokontrolne, wskazując na stwierdzone nieprawidłowości, ich źródła, przyczyny, wielkości oraz osoby odpowiedzialne a także zamieszczając w nich wnioski pokontrolne mające na celu usunięcie ujawnionych naruszeń oraz zapobieżenie powstawania ich w przyszłości.

W wyniku przeprowadzonej w 2001 r. kontroli kompleksowej do Wójta Gminy skierowano wystąpienie pokontrolne zobowiązujące do wykonania 2 wniosków pokontrolnych i poinformowania Izby o sposobie ich realizacji.

- Przekazane Wójtowi wystąpienie pokontrolne zmierzało do opracowania zasad przechowywania dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych oraz określenia w zakładowym planie kont wykazu ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera.