

Łódź, dnia 28 grudnia 2015 roku

Pan
Andrzej Barylski
Wójt Gminy Łowicz

WK – 602/53/2016

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Łowiczu¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013 – 2014 dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia jednostki; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

I.

W zakresie spraw organizacyjnych i funkcjonowania kontroli wewnętrznej

1. Wójt Gminy Łowicz nie udzielił dyrektorom jednostek organizacyjnych Gminy nieposiadających osobowości prawnej pełnomocnictw na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem –

¹ Czynności kontrolne prowadzone były w dniach 14 kwietnia – 24 czerwca 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 30 października 2015 roku.

kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta.

2. Analiza dokumentów stanowiących podstawę dokonania zapisów w ewidencji księgowej wykazała, że faktury dotyczące wydatków sołectw nie zawierały potwierdzenia dokonania weryfikacji merytorycznej przez upoważnionego do tej czynności pracownika, wobec czego nie spełniały wymogów dowodu księgowego podlegającego zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Łowicz, określonych w *Instrukcji w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, dokumentów księgowych i ich obiegu oraz zakładowego planu kont w Urzędzie Gminy w Łowiczu*.
3. Analiza przyjętych do kontroli faktur, rachunków i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonania zapisów na koncie 201 wykazała przypadki dokonania weryfikacji dowodów księgowych pod względem merytorycznym przez pracowników nieposiadających umocowania do dokonania tej czynności oraz przypadki braku potwierdzenia dokonania weryfikacji merytorycznej dowodów księgowych, co było niezgodne z uregulowaniami wewnętrznymi ustalonymi w *Instrukcji w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, dokumentów księgowych i ich obiegu oraz zakładowego planu kont w Urzędzie Gminy w Łowiczu*.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W polityce rachunkowości określonej zarządzeniem Wójta Gminy Łowicz nr 35/06 z dnia 13 listopada 2006 roku ze zmianami wynikającymi z zarządzeń Wójta Gminy Łowicz: nr 8/2010 z dnia 15 lutego 2010 roku, nr 51/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku i nr 21/2013 z dnia 3 czerwca 2013 roku nie zawarto wszystkich elementów wymaganych przez art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności brak było opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji z określeniem wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.
2. Ponadto, w odniesieniu do ustalonej w jednostce polityki rachunkowości stwierdzono:
 - w zakresie planu kont budżetu Gminy nie wskazano zasad funkcjonowania: konta 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych, które służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych oraz jego powiązania z kontem 901 (na podstawie sprawozdań). Powyższe uniemożliwiało ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi oraz urzędem obsługującym organ z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych oraz określenie stanu zrealizowanych dochodów budżetowych objętych okresowymi sprawozdaniami, lecz nieprzekazanych na rachunek budżetu oraz konta 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych, które służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych i - w korespondencji z kontem 902 (na

podstawie okresowych sprawozdań jednostek) - umożliwia ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków pieniężnych przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych. Było to niespójne z opisem zasad funkcjonowania kont 901 i 902, gdzie wskazano na dokonywanie zapisów na tych kontach w korespondencji, odpowiednio, z kontem 222 i 223 na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych,

- w zakresie planu kont dla jednostki budżetowej w odniesieniu do konta 222 i 223 nie zawarto uregulowań dotyczących przekazania zrealizowanych przez jednostkę dochodów budżetowych i, odpowiednio, wpływu i rozliczenia środków przekazanych z budżetu na wydatki jednostki,

co było niezgodne z ustaleniami dotyczącymi zasad funkcjonowania opisanych wyżej kont, określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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. Z wyjaśnienia złożonego przez Wójta Gminy i Skarbnika Gminy Łowicz w zakresie ustaleń polityki rachunkowości w odniesieniu do zakładowego planu kont dla budżetu i Urzędu Gminy wynikało, że w zakładowym planie kont dla budżetu nie ujęto kont 222 i 223 służących do rozliczeń z jednostkami budżetowymi, ponieważ jednostki te nie prowadzą wyodrębnionej księgowości, ich dochody i wydatki realizowane są poprzez budżet gminy. Jednostki organizacyjne nie rozliczając się z budżetem nie sporządzały wymaganych sprawozdań finansowych, czego obowiązek wynikał z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

3. W zakresie funkcjonowania konta 901 – dochody budżetowe, stwierdzono, że wszystkie operacje dotyczące zrealizowanych dochodów budżetowych jednostek budżetowych ewidencjonowano na podstawie wyciągów bankowych, ujmując je na kontach: Wn 133-1, Ma 901. W przypadku konta 902 – wydatki budżetowe, operacje dotyczące wydatków budżetowych zrealizowanych przez Urząd Gminy ewidencjonowano na koncie 902/1, wydatki Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i „Oświaty”- łącznie dla wszystkich placówek oświatowych – na koncie 902, natomiast wydatki dotyczące realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej – na koncie 902/2, których to rozszerzeń nie przewidywał zakładowy plan kont dla budżetu gminy, określony załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 51/2012 Wójta Gminy Łowicz z dnia 31 grudnia 2012 roku, w podziale na poszczególne rejestry: Urząd, GOPS, Oświata, odrębne dla poszczególnych projektów unijnych. Wydatki ewidencjonowano na podstawie zapisów wynikających z wyciągów bankowych w korespondencji z kontem 133 – rachunek budżetu (Wn 902, Ma 133; Wn 902-1, Ma 133-1; Wn 902-2, Ma 133-2).

Opisany sposób ewidencjonowania dochodów i wydatków naruszał przepisy rozporządzenia Ministra Finansów 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, które określają, że konto 901 służy do ewidencji dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które ujmują się na stronie Ma konta 901 na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych w korespondencji z kontem 222; na podstawie sprawozdań innych organów w zakresie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w korespondencji z kontem 224; z tytułu rozrachunków z innymi budżetami za dany rok budżetowy, w korespondencji z kontem 224; z innych tytułów, w szczególności subwencje i dotacje, w korespondencji z kontem 133; pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, w korespondencji z kontem 133; pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, w korespondencji z kontem 133. Na koncie 902 ujmują się w szczególności wydatki: jednostek budżetowych na podstawie ich sprawozdań budżetowych, w korespondencji z kontem 223, a ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 902 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji budżetowej.

4. Obowiązujące w kontrolowanym okresie zasady (polityka) rachunkowości dla organu podatkowego, wprowadzone zarządzeniem nr 57/11 Wójta Gminy Łowicz z dnia 30 grudnia 2011 roku wydane zostały na podstawie nieaktualnego aktu prawnego oraz nie obejmowały kont służących do ewidencjonowania rozliczeń z inkasentami, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 289).

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że wpłaty inkasentów ewidencjonowano z pominięciem zapisów na koncie 991 – rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków.

5. Zobowiązania Gminy Łowicz z tytułu pożyczek ewidencjonowano na koncie 240, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów 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, stosownie do których - do ewidencjonowania zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, z wyjątkiem kredytów

bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych służy konto 260.

W odniesieniu do pożyczek na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z dofinansowaniem środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - „Remont świetlicy wiejskiej na potrzeby społeczności lokalnej wsi Wygoda, gmina Łowicz” i „Budowa chodnika i świetlicy w Dąbkowicach Górnych”, zaciągniętych w Banku Gospodarstwa Krajowego, stwierdzono, że ich wpływ ujmowano na kontach Wn 133 i Ma 134, a spłatę Wn 134 i Ma 133. Powyższy sposób ewidencjonowania zobowiązań i ich spłaty był niezgodny z zasadami funkcjonowania konta 134 określonymi w przepisach ww. rozporządzenia Ministra Finansów, zgodnie z którymi - konto 134 - kredyty bankowe, służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu.

6. W latach 2013-2014 Wójt Gminy Łowicz nie podawał do publicznej wiadomości kwartalnych informacji o wykonaniu budżetu, w tym kwoty deficytu albo nadwyżki oraz informacji o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetowych, co było wymagane przez art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zaś dane dotyczące wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w poprzednim roku budżetowym, w tym kwoty deficytu albo nadwyżki, kwoty dotacji otrzymanej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz kwoty dotacji udzielonych innym jednostkom samorządu terytorialnego, wykaz udzielonych poręczeń i gwarancji z wymienieniem podmiotów, których gwarancje i poręczenia dotyczą, zamieszczono po terminie wskazanym w art. 37 w zw. z art. 38 ustawy o finansach publicznych.
7. Operację przekazania dotacji na rzecz stowarzyszenia kultury fizycznej LKS DAR PLACENCJA, w kwocie 27.250 zł, na podstawie umowy nr 13/IV/2014 zawartej w dniu 28 marca 2014 roku, zaewidencjonowano Wn 224-11-4, Ma 130-2 i równolegle w dacie przekazania dotacji na kontach: Wn 810 Ma 224-11-4, co wskazuje iż w dacie przekazania dotacji uznano ją za rozliczoną, oraz na kontach organu Wn 133 Ma 902. Powyższe nie było zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów 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, stosownie do których - na stronie Wn konta 224 w korespondencji z kontem 130 ewidencjonuje się wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, zaś po stronie Ma ujmuje się wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, w korespondencji z kontem 810. W odniesieniu do zasad funkcjonowania konta 810 określono, że na jego stronie Wn ujmuje się dotacje przekazane przez dysponentów środków budżetu w części uznanej za wykorzystane lub rozliczone.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Z dokonanych przez kontrolujące ustaleń wynikało, że wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2014-2019, według stanu na 22 grudnia 2014 roku, wielkości w zakresie spłaty odsetek nie były zgodne z harmonogramami spłat odsetek, co wskazywało na sporządzenie dokumentu w opisanym wyżej zakresie niezgodnie z wymogiem realistyczności wynikającym z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Gmina Łowicz nie składała deklaracji na podatek od nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.) oraz nie dokonywała wpłat z tytułu tego podatku. Powyższe miało wpływ na dane wykazane w sprawozdaniach Rb - 27S i Rb-PDP, w zakresie, m.in., przypisu, wykonanych dochodów, skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych.
2. Analiza deklaracji złożonych przez podatników podatku od nieruchomości osoby prawne wykazała, że organ podatkowy nie dokumentował przeprowadzenia czynności weryfikacji złożonych deklaracji, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.). Ponadto, brak przeprowadzenia czynności sprawdzających potwierdzało: złożenie deklaracji na niewłaściwym druku, skierowanych do niewłaściwego organu podatkowego; przypadki niewykazania w deklaracjach wszystkich danych wymaganych wzorem deklaracji określonym przez Radę Gminy Łowicz bądź nieprawidłowego wypełnienia deklaracji. Składane przez podatników korekty deklaracji w zakresie podstawy opodatkowania i wysokości zobowiązania podatkowego nie skutkowały podjęciem przez organ podatkowy czynności mających na celu ustalenie stanu faktycznego, w szczególności w zakresie zgodności danych wykazanych w deklaracji z zapisami art. 6 ust. 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
3. Na podstawie dokumentacji dotyczącej wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych i łącznego zobowiązania pieniężnego stwierdzono przypadki nieprawidłowego wypełnienia druku informacji w sprawie podatku od nieruchomości i złożenia informacji nie zawierających wszystkich danych wymaganych drukiem, co wraz z brakiem udokumentowania dokonania przez organ podatkowy weryfikacji informacji, wskazuje na brak przeprowadzenia czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto kontrolujące ustaliły, że organ podatkowy nie przeprowadzał czynności sprawdzających mających na celu ustalenie prawidłowości wykazania przedmiotu opodatkowania w składanych przez podatników informacjach. Złożenie korekt informacji nie skutkowało podjęciem przez organ podatkowy czynności mających na celu ustalenie daty powstania obowiązku podatkowego, a także prawidłowości wykazania

przedmiotu opodatkowania. Stwierdzono przypadki, iż otrzymane ze Starostwa Powiatowego zawiadomienia o zmianie w ewidencji gruntów nie skutkowały wezwaniami do wywiązania się z obowiązku nałożonego przez art. 6a ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz.1381 ze zm.) i art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Organ podatkowy dokonał wymiaru zobowiązania podatkowego w łącznym zobowiązaniu pieniężnym bez zastosowania uregulowań art. 274 Ordynacji podatkowej, a także bez przeprowadzenia postępowania podatkowego.

4. Ujawniono również przypadek wydania decyzji wymiarowej w łącznym zobowiązaniu pieniężnym oraz wystosowania wezwania na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa przez osobę nieposiadającą upoważnienia wynikającego z art. 143 § 1 tej ustawy. Ponadto stwierdzono brak egzekwowania przez organ podatkowy obowiązku złożenia przez podatników informacji w zakresie gruntów opodatkowanych podatkiem rolnym, wynikającego z uregulowań art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym, a także dokonanie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego za 2013 i 2014 rok niezgodnie z danymi zawartymi w zawiadomieniu o zmianie w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Łowiczu. Powyższe świadczy o braku dokonywania czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
5. W odniesieniu do dokumentacji dotyczącej wymiaru podatku od środków transportowych kontrolujące ustaliły, że wydane w 2013 roku decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego zostały podpisane przez osobę nieposiadającą upoważnienia wydanego na podstawie art. 143 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
6. Organ podatkowy wydał decyzję określającą wysokość zobowiązania podatkowego w zakresie podatku od środków transportowych, uwzględniając w niej tylko I ratę podatku za dany rok. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy w podatku od środków transportowych ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych określonych w art. 8 ustawy. Podatnicy, zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy, są obowiązani składać, w terminie do dnia 15 lutego właściwemu organowi podatkowemu, deklaracje na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku, jak również dokonywać korekt deklaracji w razie zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego, zmianę miejsca zamieszkania lub siedziby - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tych okoliczności i wpłacać obliczony w deklaracji podatek od środków transportowych - bez wezwania - na rachunek budżetu właściwej gminy. Zobowiązanie podatkowe w podatku od środków transportowych powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże

jego powstanie. W przypadku niewywiązania się przez podatnika z ciążącego na nim obowiązku złożenia deklaracji, wysokość podatku określa organ podatkowy wydając stosowną decyzję. Jak wynika z treści art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, deklaracja składana jest na dany rok podatkowy, wobec powyższego, w przypadku niewywiązania się przez podatnika z obowiązku jej złożenia, na zasadach określonych wyżej wskazanymi przepisami prawa, organ podatkowy określa wysokość zobowiązania na dany rok podatkowy.

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. Wójt Gminy Łowicz nie sporządził planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu wynikającego z art. 23 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.).
2. Analiza dokumentacji dotyczącej sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Gminy Łowicz wykazała, że:
 - w zakresie sprzedaży działki o numerze ewidencyjnym 158, o powierzchni 0,03 ha, położonej w miejscowości Ostrów, przeliczenia wartości nieruchomości na euro dokonano na dzień 30 czerwca 2014 roku, co wobec publikacji ogłoszenia na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Łowicz w dniu 8 lipca 2014 roku, nastąpiło z naruszeniem terminu określonego w § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1490). Zgodnie z ww. przepisem - przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro dokonuje się nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu, według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w tym dniu.

Termin upublicznienia ogłoszenia o I przetargu nie był zgodny z wymogami wynikającymi z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który określa że ogłoszenie o przetargu należy podać do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminu określonego w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ww. ustawy. Ponadto, w treści ogłoszenia o przetargu nie wskazano miejsca przetargu, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz regulaminem przetargu nieograniczonego ustnego (stanowiącym załącznik do zarządzenia Wójta Gminy nr 37/14 z dnia 7 lipca 2014 roku), zaś protokół z przeprowadzonego przetargu nie zawierał informacji o obciążeniach nieruchomości, wymaganej przez § 10 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów. Zgodnie z ogłoszeniem o przetargu, część działki nr 158 była obciążona umową użyczenia obowiązującą do dnia 31 grudnia 2024 roku. W informacji o wyniku przetargu nie zawarto wszystkich elementów wymaganych przez § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, tj. miejsca i rodzaju przeprowadzonego przetargu. Zawiadomienie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży

nieruchomości nie zawierało informacji wymaganej przez art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. uprawnienia organizatora przetargu do odstąpienia od zawarcia umowy i niezwrócenia wadium, jeśli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanym w zawiadomieniu;

- w odniesieniu do sprzedaży działek o numerach ewidencyjnych 40/1 oraz 40/2, o łącznej powierzchni 0,176 ha, położonych w Niedźwiadzie, przeliczenia wartości nieruchomości na euro dokonano na dzień 30 czerwca 2014 roku, tj. z naruszeniem terminu określonego przez § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Ponadto, ogłoszenie o przetargu podano do wiadomości publicznej w terminie niezgodnym z uregulowaniami art. 38 ust. 2 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W treści ogłoszenia o przetargu nie wskazano miejsca przetargu, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz regulaminem przetargu nieograniczonego ustnego, stanowiącym załącznik do zarządzenia Wójta Gminy Łowicz nr 37/14. Informacja o wyniku przetargu nie zawierała wszystkich elementów wymaganych przez § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości - nie wskazano miejsca przeprowadzenia przetargu oraz jego rodzaju, a także oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej. Informacja o wyniku przetargu nie zawierała wszystkich elementów wymaganych przez § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, tj. nie podano w niej miejsca przeprowadzenia przetargu oraz jego rodzaju a także oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej.
- 3. W zakresie dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Gminy stwierdzono, że wykaz nieruchomości obejmujący działkę o numerze ewidencyjnym 154/3, w Jamnie, przeznaczoną do oddania w dzierżawę w drodze bezprzetargowej oraz wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę w drodze przetargu, obejmujące działki w Popowie, w Niedźwiadzie (działki o numerach ewidencyjnych 2 i 80), w Parmie (działka o numerze ewidencyjnym 329 (część), w Pilaszkach (działka o numerze ewidencyjnym 309) nie zawierały informacji określonych w art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. brak było oznaczenia działek według księgi wieczystej, wysokości opłaty z tytułu dzierżawy, terminu wnoszenia opłat, zasad aktualizacji opłat. Informacji o wywieszeniu wykazów nie podano do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie stosownej informacji w prasie lokalnej, a (oprócz działki o numerze ewidencyjnym 309 w Pilaszkach) informacji o wywieszeniu wykazu nie podano do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty, co naruszało art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
- 4. W odniesieniu do dzierżawcy Koła Łowieckiego „Nieborów” do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych nie podjęto działań mających na celu

wyegzekwowanie czynszu za 2013 rok, zaś od wpłat czynszu dokonanych z opóźnieniem nie naliczano i nie egzekwowano odsetek od nieterminowej zapłaty należności cywilnoprawnych.

5. Przyjęty uchwałą nr XXVII/123/12 Rady Gminy Łowicz z dnia 21 grudnia 2012 roku wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2013-2017 określał, między innymi, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy, w których nie ustalono zasad postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Powyższe nie było zgodne z wymogami wynikającymi z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 150 ze zm.), który wskazuje, że zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać m.in. zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy.

W zakresie wydatków na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej

Gmina nie opracowała i nie przyjęła Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na objęty kontrolą rok 2014 i lata kolejne. Opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.), stanowi zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym. Ponadto z dokonanych przez kontrolujące ustaleń wynikało, że w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łowiczu nie wprowadzono uregulowań w zakresie przyjętych zasad rachunkowości, czego wymóg wynikał z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Rada Gminy Łowicz na objęte kontrolą lata 2013 i 2014 nie uchwałała rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.). Obowiązek ten wynikał z art. 5a. ust. 1 powołanej wyżej ustawy, zgodnie z którym - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu, uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

2. Wyniku otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w środowisku wiejskim, wspierania przedsięwzięć artystycznych i upowszechniania kultury, ochrony dóbr i tradycji oraz w zakresie wspierania działań na rzecz osób niepełnosprawnych w 2014 roku nie ogłoszono w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. poprzez niezwłoczne po wyborze oferty zamieszczenie ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej organu administracji publicznej, co było niezgodne z uregulowaniami art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
3. Analiza treści złożonych przez Stowarzyszenie Kultury Fizycznej LKS DAR PLACENCIA oferty, kosztorysu i harmonogramu, wykazała niespójność powyższych dokumentów, w szczególności w zakresie opisu działań i ich skali, terminów i zakresu, co szczegółowo opisano na *stronach 153-154 protokołu kontroli*.
4. Złożone przez Stowarzyszenie Kultury Fizycznej LKS DAR PLACENCIA sprawozdanie końcowe z realizacji zadania publicznego zawierało elementy niespójne z opisem działań i harmonogramem określonym w przyjętej ofercie, co opisano szczegółowo na *stronie 156 protokołu kontroli*. Ponadto, sprawozdanie merytoryczne nie obejmowało wszystkich działań zleconych do realizacji zgodnie z zawartą umową nr 13/IV/2014, ujęto w nim natomiast działania nieobjęte umową, a generujące koszty rozliczone w ramach dotacji. Powyższe wskazuje na niespójność przyjętej do realizacji oferty, w szczególności w zakresie działań objętych projektem, harmonogramem ich realizacji oraz kosztorysem ze złożonym sprawozdaniem. Brak określenia w złożonej ofercie wymiernych danych określających skalę przyjętych do realizacji działań uniemożliwiał weryfikację zgodności zakresu zrealizowanych zadań ujętych w sprawozdaniu z działaniami zleconymi do realizacji, co uniemożliwiało stwierdzenie prawidłowości realizacji zadania zleconego umową nr 13/IV/2014 z dnia 20 marca 2014 roku i wydatkowania środków publicznych przekazanych w ramach dotacji. Analiza dowodów księgowych stanowiących podstawę zakwalifikowanych do rozliczenia dotacji wydatków wykazała, że w ramach dotacji rozliczono wydatki nieprzewidziane w kosztorysie i ofercie, a dokumenty dotyczące zakupu obuwia i odzieży sportowej nie zawierały potwierdzenia ich przekazania do użytkowania. Jak ustaliły kontrolujące, w 2014 roku dotujący nie przeprowadzał kontroli prawidłowości realizacji zleconego zadania. Powyższe nie było zgodne z § 7 ust. 1 umowy nr 13/IV/2014 z dnia 28 marca 2014 roku o powierzenie realizacji zadania publicznego oraz z art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności w zakresie: stanu realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.

**W zakresie przestrzegania procedur określonych przepisami ustawy
Prawo zamówień publicznych**

1. W odniesieniu do ustalenia wartości szacunkowej zamówienia na wykonanie robót budowlanych „Budowy sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami kanalizacji sanitarnej w systemie ciśnieniowym w miejscowości Zielkowie, gmina Łowicz”, kontrolujące stwierdziły, że jednostka kontrolowana wskazała, iż szacunkowa wartość zamówienia ustalona na dzień 11 września 2013 roku wynosiła 1.716.334,19 zł, a w przeliczeniu na euro 426.991,29. Kontrolujące na podstawie sporządzonych w czerwcu 2013 roku, przez wykonawcę Usługi Wodno-Melioracyjne Jan Krzeszewski, dwóch kosztorysów inwestorskich z przedmiarami robót, których wartość wynosiła 727.825,98 zł brutto, 591.728,44 zł netto oraz 1.124.605,75 zł brutto, 914.313,62 zł netto, ustaliły, że wartość netto objętych kosztorysami robót wyniosła 1.506.042,06 zł. Szacunkowa wartość zamówienia, przeliczona zgodnie z uregulowaniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 roku w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 282, poz. 1650), stanowiła 374.674,61 euro (1.506.042,06 zł:4,0196 zł= 374.674,61 euro). Jak wynikało z ustnego wyjaśnienia Kierownik Referatu Katarzyny Kędzi, błąd wynikał z nieprawidłowego dodania wartości kosztorysów, tj. 591.728,44 zł netto + 1.124.605,75 zł brutto= 1.716.334,19 zł. Powyższy sposób ustalenia wartości zamówienia naruszył art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), zgodnie z którym - zamawiający miał obowiązek ustalenia z należyłą starannością wartości zamówienia jako całkowitego szacunkowego wynagrodzenia, bez podatku od towarów i usług.
2. Zwrotu, wniesionego w pieniądzu, zabezpieczenia należytego wykonania zadania „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami kanalizacji sanitarnej w systemie ciśnieniowym w miejscowości Zielkowie, gm. Łowicz” dokonano w kwocie 75.918,96 zł, tj. pełnej wysokości wniesionego przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy wraz z odsetkami od środków przechowywanych na rachunku bankowym. Zamawiający dokonał zwrotu całej kwoty stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu, co nie było zgodne z § 7 umowy nr 49/2013 z dnia 18 października 2013 roku, w którym określono, że 70 % zabezpieczenia należytego wykonania umowy zostanie zwrócone w terminie 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru. Ponadto termin zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu w kwocie 52.529,51 zł upływał z dniem 10 stycznia 2014 roku, a środki przekazano w dniu 30 stycznia 2014 roku, co naruszało postanowienia umowy oraz uregulowania zawarte w art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie ewidencji majątku

Analiza dokumentów księgowych stanowiących podstawę dokonania zapisów na koncie 013 – pozostałe środki trwałe, wykazała, że dokumentem stanowiącym podstawę wypłaty środków oraz zaewidencjonowania pozostałego środka trwałego była faktura VAT SKI0501/10/14/FVS, niespełniająca wymogów dowodu księgowego stanowiącego podstawę realizacji wydatku, określonych zarządzeniem Wójta Gminy Łowicz nr 35/06 z dnia 13 listopada 2006 roku w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, dokumentów księgowych i ich obiegu oraz zakładowego planu kont w Urzędzie Gminy w Łowiczu. Powyższa faktura wystawiona została na Ochotniczą Straż Pożarną w Jamnie, bez wskazania jako płatnika Gminy Łowicz, a zakupione mundury nabyto i przypisano w książce pozostałych środków trwałych na stan Ochotniczej Straży Pożarnej Mystkowiec.

W zakresie inwentaryzacji

W zakresie przeprowadzonej w 2014 roku inwentaryzacji stwierdzono, że:

1. Zarządzeniem nr 54/14 z dnia 17 października 2014 roku w sprawie powołania zespołów spisowych oraz określenia terminów spisu z natury majątku gminy Łowicz, Wójt Gminy Łowicz określił, między innymi, terminy przeprowadzenia inwentaryzacji w gminnych jednostkach organizacyjnych: Gimnazjum Publicznym w Popowie i szkołach podstawowych: w Dąbkowicach, Popowie i Zielkowicach powołując zespoły spisowe, w skład których weszli pracownicy ww. jednostek. Powyższe naruszało uregulowania art. 4 pkt 5 ustawy o rachunkowości, który określa, że odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, ponosi kierownik jednostki. W opisanej sytuacji, za przeprowadzenie inwentaryzacji w poszczególnych jednostkach organizacyjnych odpowiedzialni byli ich kierownicy.
2. Nie udokumentowano przeprowadzenia inwentaryzacji w odniesieniu do stanu środków pieniężnych na rachunkach bankowych na dzień 31 grudnia 2014 roku w drodze uzgodnień sald, poprzez potwierdzenia sald przez bank prowadzący rachunek bankowy, co było wymagane przez § 7 Instrukcji inwentaryzacyjnej oraz przez art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który określa, że jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.
3. Rozliczenia sald kont objętych inwentaryzacją według stanu na dzień 31 października 2014 roku (konto 013 - pozostałe środki trwałe, konto 020-1 - programy komputerowe, konto 014 - księgozbiór, konto 310 – materiały), dokonano w przypadku Szkoły Podstawowej im. M. Konopnickiej w Zielkowicach w dniu 5 lutego 2015 roku, w przypadku Szkoły Podstawowej

w Popowie w dniu 5 lutego 2015 roku, w przypadku Szkoły Podstawowej im. Bohaterów Września w Dąbkowicach w dniu 10 lutego 2015 roku. Powyższe naruszało regulacje określające terminy przeprowadzenia inwentaryzacji zawarte w uregulowaniach wewnętrznych i w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z powyższymi regulacjami - termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów (z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości) rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

4. Protokoły weryfikacji potwierdzające dokonanie inwentaryzacji poprzez weryfikację, w odniesieniu do materiałów (porównanie dokumentów księgowych z kartą materiałową), wskazują na niezgodność przeprowadzenia inwentaryzacji w tym zakresie z uregulowaniami Instrukcji inwentaryzacyjnej, w której rozdziale IV § 6 określono, że inwentaryzację materiałów będących rzeczowymi składnikami majątku obrotowego przeprowadza się w drodze spisu z natury.
5. Kontrolującym nie okazano dokumentów potwierdzających realizację przez Komisję inwentaryzacyjną obowiązków nałożonych na mocy § 9 ust. 5 Instrukcji inwentaryzacyjnej, w zakresie sporządzenia sprawozdań z przebiegu inwentaryzacji. Do kontroli przedłożono jedynie sporządzone z datą 14 stycznia 2015 roku Sprawozdanie opisowe z przebiegu spisu z natury, do którego załączono protokoły wyrywkowych kontroli prawidłowości przeprowadzenia spisu z natury. Komisja przedłożyła rozliczenie pobranych arkuszy spisu z natury oraz, jak wynika ze Sprawozdania – protokół inwentaryzacji kasy. Sprawozdanie podpisane zostało przez członków Komisji inwentaryzacyjnej i nie zawierało adnotacji o jego zatwierdzeniu przez kierownika jednostki.

W zakresie zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej

1. W treści porozumienia podpisanego w dniu 10 lutego 2014 roku przez Burmistrza Miasta Łowicza i Wójta Gminy Łowicz dotyczącego realizacji w 2014 roku zadania z zakresu organizacji lokalnego transportu zbiorowego ustalono, między innymi, zasady rozliczenia udzielonej dotacji w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych, na podstawie ceny 1 wozokilometra oraz ilości faktycznie przejechanych kilometrów. Na okoliczność rozliczenia dotacji Miasto Łowicz przysyłało dokumenty „rozliczenie dotacji zgodnie z Porozumieniem z dnia 10 lutego 2014 roku w sprawie współdziałania Gminy Miasto Łowicz z Gminą Łowicz w zakresie wykonywania zadań lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Łowicz i Gminy Miasta Łowicza oraz udzielenia dotacji na ten cel”, w których wykazywało: koszty eksploatacji autobusów na terenie Gminy Łowicz w danym kwartale, przychody uzyskane ze sprzedaży biletów na terenie

Gminy Łowicz w danym kwartale, kwotę otrzymanej na dany kwartał dotacji oraz kwotę dotacji należnej (koszty minus przychody). Z opisanych wyżej dokumentów rozliczeniowych wynikało, że dotację rozliczano na innych zasadach niż określone w porozumieniu, a kontrolującym nie okazano rozliczenia dotacji zgodnego z zapisami § 4 ust. 4 porozumienia z dnia 10 lutego 2014 roku.

2. W umowie o partnerstwie w sprawie realizacji projektu pt.: „Modernizacja dróg powiatowych celem zwiększenia bezpieczeństwa oraz dostępności regionu na terenie Powiatu Łowickiego” zawartej między Powiatem Łowickim a Gminą Łowicz, w wykonaniu uchwały nr XXXVIII/171/13 Rady Gminy Łowicz z dnia 30 września 2013 roku, nie określono terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji oraz terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, czego wymóg wynikał z art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie osiągnięcia wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli.

Z danych zawartych w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Łowicz wynikało, że jednostka była zobowiązana do wypłacenia jednorazowego dodatku uzupełniającego, między innymi, dla nauczycieli kontraktowych - w łącznej wysokości 3.592,51 zł. Analiza przedłożonej kontrolującym dokumentacji dotyczącej osiągnięcia średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 z uwzględnieniem art. 30a ust. 3 ustawy Karty nauczyciela, dla nauczycieli kontraktowych zatrudnionych w Szkole Podstawowej w Dąbkowicach Dolnych, wykazała, że nieprawidłowo obliczono średnioroczną liczbę etatów ustalaną dla okresów obowiązywania poszczególnych kwot bazowych, poprzez niepoprawne podzielenie sumy etatów dla dwóch nauczycieli za okres wrzesień – grudzień. Dokonane przez kontrolujące wyliczenie należnego, według okazanej dokumentacji, dodatku jednorazowego w stosunku do naliczonego i wypłaconego przez kontrolowaną jednostkę, wykazała różnice dotyczące: nauczyciela nr identyfikacyjny 638 – niedopłata 4,25 zł, nr identyfikacyjny 565 – niedopłata 7,61 zł, nr identyfikacyjny 586- niedopłata 11,86 zł.

Ponadto ustalono, że kontrolowana jednostka nie ujęła w strukturze zatrudnienia do sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2014 rok dwóch nauczycieli, których wynagrodzenie współfinansowane było z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (dalej PO KL). Powyższe dotyczyło nauczycieli kontraktowych zatrudnionych w Szkole Podstawowej w Popowie. W umowie o pracę nauczycieli nie wskazano podstawy prawnej zatrudnienia, jednak zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarz Gminy, umowy były zawarte na podstawie art. 30 ustawy Karty Nauczyciela, a wynagrodzenia wypłacano z konta projektowego Gminy Łowicz.

Wskazać należy na niekonsekwencję działań jednostki, gdyż w 2014 roku wypłacono wskazanym nauczycielom kontraktowym wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe, nie wypłacając im jednak jednorazowego dodatku

uzupełniającego. Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe wypłacono ww. nauczycielom z budżetu szkoły i zostało ono włączone do ponoszonych i wykazanych w sprawozdaniu wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, zgodnie z art. 30 ustawy Karta nauczyciela, a jednocześnie nie ujęto ich w średniorocznej strukturze zatrudnienia stanowiącej podstawę sporządzenia sprawozdania, o którym mowa w art. 30a ust. 1 ustawy Karty nauczyciela.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Udzielić kierownikom podległych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej pełnomocnictw do jednoosobowego działania, na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zapewnić dokonywanie merytorycznej kontroli dowodów księgowych przez upoważnionych w tym zakresie pracowników Urzędu Gminy.
3. Zapewnić realizowanie wydatków na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi dowodu księgowego, określone w uregulowaniach wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie Gminy w Łowiczu.
4. Uzupełnić obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości w zakresie opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji z określeniem wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, stosownie do wymogów określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. „c” ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. Ewidencjonować poszczególne operacje gospodarcze zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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, oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

6. Rozliczenia w zakresie dochodów i wydatków z gminnymi jednostkami organizacyjnymi (jednostkami budżetowymi) prowadzić zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów 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, w szczególności z wykorzystaniem kont organu 222 – rozliczenie dochodów budżetowych i 223 – rozliczenie wydatków budżetowych. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, jeden rachunek bankowy (dochodów lub wydatków) może funkcjonować wyłącznie dla budżetu i urzędu gminy (zobacz opis do konta 130)². Jednostki organizacyjne prowadzą gospodarkę finansową na podstawie planu finansowego, a środkami finansowymi dysponują kierownicy tych jednostek.
7. Zapewnić sporządzanie przez podległe jednostki organizacyjne (jednostki budżetowe) jednostkowych sprawozdań budżetowych i finansowych, na podstawie ewidencji księgowej ujmującej zdarzenia gospodarcze i finansowe dotyczące danej jednostki organizacyjnej.

Niezależnie od powyższego RIO w Łodzi zwraca uwagę na wchodzące w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku zmiany w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, w zakresie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej podległych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 10b ww. ustawy - wspólną obsługę mogą prowadzić urząd gminy, inna jednostka organizacyjna gminy, jednostka organizacyjna związku międzygminnego albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego. Rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 (czyli jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych) określa, w drodze uchwały, w szczególności: 1) jednostki obsługujące; 2) jednostki obsługiwane; 3) zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Zakres wspólnej obsługi nie może objąć kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (w szczególności jednostki budżetowe) do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Natomiast w sytuacji powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych, o których mowa powyżej, są one przekazywane w całości.

8. Wpłaty inkasentów ewidencjonować na koncie 991 – rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków.

² W takiej sytuacji (wspólnego rachunku dochodów, wydatków dla organu i urzędu) w polityce rachunkowości należy ustalić obowiązujące zasady ewidencji operacji na kontach organu i jednostki budżetowej.

9. Zapewnić podawanie do publicznej wiadomości informacji określonych w art. 37 ust.1 ustawy o finansach publicznych, w terminach określonych w ww. przepisie.
10. Dane w zakresie prognozowanych kwot wydatków na obsługę długu ujmować w wieloletniej prognozie finansowej z zachowaniem wymogu realistyczności określonego w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
11. W zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
12. Egzekwować wywiązywanie się przez podatników z obowiązku składania deklaracji podatkowych, nałożonego przez art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym, art. 6 ust. 6 i art. 9 ust.6 ustawy z dnia z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych
13. Zapewnić wydawanie decyzji administracyjnych oraz dokonywanie czynności w postępowaniu podatkowym przez upoważnionych, na podstawie art. 143 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, pracowników.
14. W decyzjach wydawanych na podstawie art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, określać roczny wymiar zobowiązania podatkowego.
15. Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z art. 25 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 38 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4. W ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. Ogłoszenie o przetargu wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o ogłoszeniu przetargu podaje się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.
17. W zawiadomieniu, o którym mowa w art. 41 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ujmować wszystkie informacje określone tym przepisem prawa.
18. W informacji o wyniku przetargu zamieszczać wszystkie dane wymagane przez § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
19. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę zamieszczać wszystkie dane wymagane przez art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

20. Zapewnić bieżące egzekwowanie należności Gminy Łowicz w zakresie wynikającym z umów cywilnoprawnych, w tym naliczanie i pobieranie odsetek w prawidłowej wysokości.
21. Podjąć działania mające na celu zapewnienie zgodności ustalonych zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Łowicz z wymogami określonymi w art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.
22. Zapewnić wywiązanie się przez Gminę Łowicz z obowiązku nałożonego na mocy art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, w zakresie opracowania gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych.
23. Zapewnić uchwalanie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stosownie do art. 5a ust.1 ww. ustawy.
24. Zapewnić rzetelną analizę, przez merytorycznie właściwych pracowników, ofert składanych przez organizacje pozarządowe w ramach otwartego konkursu ofert.
25. Zapewnić przestrzeganie art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności w zakresie: stanu realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.
26. Dokonać analizy rozliczenia dotacji udzielonej w 2014 roku na rzecz Stowarzyszenia Kultury Fizycznej LKS DAR PLACENCJA, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
27. Wartość szacunkową zamówienia publicznego ustalać zgodnie z wymogami określonymi w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
28. Zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonywać na zasadach określonych zapisami zawartych umów oraz uregulowaniami art. 151 ustawy Prawo zamówień publicznych.
29. Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych w drodze uzgodnień sald, poprzez potwierdzenia sald przez bank prowadzący rachunek bankowy, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
30. Zapewnić przestrzeganie art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów (z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji

oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości) rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

31. Zapewnić ponowne przeliczenie dodatku uzupełniającego za 2014 rok dla nauczycieli kontraktowych zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Łowicz w oparciu prawidłowe wyliczenie struktury zatrudnienia jak również ponoszone na wynagrodzenia wydatki, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
32. Przestrzegać ustalonych w zawartych umowach zasad rozliczania udzielonych z budżetu Gminy dotacji, w tym na zadania z zakresu organizacji lokalnego transportu zbiorowego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego, przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Łowicz

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Łowicz

aa.