

Łódź, dnia 22 czerwca 2016 roku

Pan
Gabriel Szkudlarek
Burmistrz Łasku

WK – 602/48/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku (Dz. U. z 2012 roku poz. 1113 ze zm.) informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście i Gminie Łask¹. Kontrolą objęto okres 2014-2015 roku oraz wybrane zagadnienia z lat wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych ewidencji i inwentaryzacji majątku. 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 dotyczyły w szczególności:

I.

W zakresie kredytów i pożyczek

W zakresie rozchodów na 2015 rok kontrolujące ustaliły, że w dniu 24 lipca 2015 roku jednostka dokonała całkowitej spłaty pożyczki zaciągniętej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (kwota spłaty 379.413,42 zł), przy czym plan rozchodów z tytułu spłat kredytów

¹ Czynności kontrolne prowadzone były w dniach 28 stycznia – 7 kwietnia 2016 roku. Protokół kontroli podpisany został w dniu 6 maja 2016 roku.

i pożyczek na dzień 24 lipca 2015 roku wynosił 2.598.734,80 zł, natomiast faktycznie dokonane spłaty kredytów i pożyczek na dzień 23 lipca 2015 roku wyniosły 2.598.734,80 zł, co oznacza, że w dniu 24 lipca 2015 roku nastąpiło przekroczenie planu rozchodów o kwotę 379.413,42 zł, który to stan trwał do dnia 1 września 2015 roku. Przekroczenie planu rozchodów określonego w uchwale budżetowej stanowiło naruszenie art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym - ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit.

W zakresie ewidencji i sprawozdawczości

1. Kontrolujące ustaliły, że na dzień 31 grudnia 2015 roku na koncie 030 – długoterminowe aktywa finansowe, figurowały udziały o wartości 1.000 zł dotyczące spółki Warta, która z dniem 25 listopada 2010 roku została wykreślona z Krajowego Rejestru Sądowego. Nieprawidłowość szczegółowo została opisana w protokole z kontroli. Należy zwrócić uwagę, że inwentaryzacja składników majątkowych przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2015 roku nie wykazała żadnych nieprawidłowości w tym zakresie.
2. Wpłata w kwocie 5.520 zł dokonana przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej sp. z o.o. w Łasku (stanowiąca równowartość należnego podatku VAT zapłaconego przez Gminę z tytułu wniesionego do spółki aportu) nie została zaliczona do przychodów Urzędu oraz dochodów budżetu. Wpłata przez spółkę miała charakter umowny i nie stanowiła zwrotu podatku. Spółka wpłaciła na rzecz Miasta Łask równowartość należnego podatku VAT (wg wystawionej faktury i podatku wykazanego przez Urząd Miasta i Gminy w deklaracji VAT-7), a wpłatę tę należało potraktować jako wpływ dochodów budżetowych.
3. Na koncie 909 – rozliczenia międzyokresowe, dokonywano przypisu odsetek w momencie zawarcia umowy kredytu lub pożyczki wynikających z harmonogramu spłat. Natomiast w momencie zapłaty odsetek dokonywano równoległego zapisu na koncie 909 i pomniejszano wartość naliczonych odsetek o faktycznie zapłacone. W związku z powyższym zwrócić należy uwagę na zapis w załączniku nr 2 do 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 ze zm.), zgodnie z którym - na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260). Powyższy zapis odnosi się do ujmowania na koniec każdego roku odsetek dotyczących danego roku, których termin płatności przypada na następny okres sprawozdawczy.

Wynika to z zasady zachowania współmierności kosztów i przychodów określonej w art. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.). Dodać należy, że zastosowanie w tym przypadku zasady memoriałowego zapisu stanowi odstępstwo od kasowego wykonania budżetu, lecz nie ma wpływu wynik z wykonania budżetu danego roku.

4. Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych z tytułu podatku od środków transportowych wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP oraz Rb-27S za 2014 rok dotyczące osób prawnych zostały zaniżone o kwotę 30.577,03 zł i powinny wynieść 190.469,53 zł, natomiast w przypadku osób fizycznych zostały zaniżone o kwotę 116.841,55 zł i powinny wynieść 451.353,25 zł. Ustalono również, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych z tytułu podatku od środków transportowych wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP oraz Rb-27S za 2015 rok dotyczące osób prawnych zostały zaniżone o kwotę 26.697,06 zł i powinny wynieść 182.189,86 zł, natomiast od osób fizycznych zostały zaniżone o kwotę 82.934,49 zł i powinny wynieść 412.250,91 zł.
5. Skutki finansowe wynikające ze zwolnień w podatku od środków transportowych udzielonych na podstawie uchwały Rady Miejskiej w 2015 roku zostały zaniżone o 514,75 zł. W sprawozdaniu Rb-PDP oraz Rb-27S za 2015 rok wykazano skutki zwolnień w kwocie 41.216,92 zł, prawidłowa kwota skutków wynosiła natomiast 41.731,67 zł.
6. Skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych według stanu na koniec 2015 roku, zostały zaniżone w podatku od nieruchomości o kwotę 128,00 zł, tj. jedną ratę podatku wynikającą z decyzji w sprawie rozłożenia podatku na raty z dnia 3 września 2015 roku.
7. W pozycji pozostałe należności w bilansie z wykonania budżetu za 2014 rok wykazano kwotę 1.462,07 zł. Natomiast z ksiąg rachunkowych wynikało, że konto 2220-01 na dzień 31 grudnia 2014 roku zamknęło się saldem strony Wn w kwocie 1.502,62 zł. Różnica pomiędzy bilansem z wykonania budżetu a saldem konta 222 w kwocie 40,55 zł, stanowiła saldo strony Ma konta 240 – pozostałe rozrachunki, tj. zobowiązanie wobec Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łasku. Z powyższego wynikało, że należności ujęte na koncie 222, wykazane w bilansie z wykonania budżetu, zostały pomniejszone o kwotę zobowiązań wynikającą z salda konta 240 – pozostałe rozrachunki. Z dokumentacji źródłowej Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łasku wynikało, że na dzień 31 grudnia 2014 roku na rachunkach bankowych tej jednostki figurowała kwota 1.562,07 zł, która wynikała z kapitalizacji odsetek naliczonej przez banki w dniu 31 grudnia 2014 roku w łącznej kwocie 1.493,07 zł (jednostka nie miała zapewnionego przez banki ją obsługujące automatycznego przekazywania salda na koniec roku do Urzędu Miejskiego). Ponadto w dniu 31 grudnia 2014 roku dokonano wpłaty na rachunek bankowy MGOPS w Łasku zwrotu nienależnie pobranego w 2014 roku świadczenia rodzinnego w kwocie 100 zł (jednostka nie przekazała tej kwoty na rachunek budżetu Gminy w 2014 roku) oraz bank naliczył

i pobrał prowizje w wysokości 31 zł. Na dzień 31 grudnia 2014 roku MGOSP w Łasku nie przekazał na rachunek budżetu kwoty 1.493,07 zł stanowiącej dochód budżetu oraz kwoty 69 zł stanowiącej zwrot wydatków. W związku z powyższym konta 222 i 223 powinny zarówno w jednostce, jak w budżecie Gminy, wykazywać salda odpowiadające kwotom nieprzekazanych dochodów i niezwróconych środków na wydatki. W bilansie z wykonania budżetu za 2014 roku w pozycji pozostałe należności i rozliczenia powinna zostać wykazana na kwota 1.562,07 zł, jako suma sald kont 222 i 223, jeśli środki zostałyby poprawnie zaksięgowane. Zatem pozostałe należności i rozliczenia zostały zaniżone o kwotę 100 zł.

8. Wpłaty na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2015 roku za miesiące styczeń, sierpień oraz grudzień zostały nieprawidłowo obliczone. Wpłaty za styczeń i sierpień zostały łącznie zawyżone o kwotę o 145 zł, natomiast wpłata za grudzień 2015 roku została zaniżona o kwotę 300 zł. Szczegółowe wyliczenia zostały zamieszczone w protokole kontroli. Po zakończeniu czynności kontrolnych jednostka sporządziła i przesłała do Funduszu korekty deklaracji.
9. W dwóch przypadkach zwrot wadium nastąpił po niespełna miesiącu od zakończenia przetargu i podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.) - wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.
10. W przypadku jednego z zabezpieczeń należytego wykonania umowy jego zwrot nastąpił po upływie niespełna 3 miesięcy od uznania zamówienia za należyście wykonane. Zgodnie z art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający zwraca zabezpieczenie należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyście wykonane.
11. Również w jednym przypadku zwrot zabezpieczenia z tytułu rękojmi nastąpił po roku i 8 miesiącach od upływu 36-miesięcznego okresu rękojmi. Zgodnie z art. 151 ust. 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych - kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie może przekraczać 30% wysokości zabezpieczenia. Kwota, ta jest zwracana nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady.
12. Na rachunku bankowym depozytów znajdowała się kwota 110.568,80 zł stanowiąca kapitalizację odsetek od sum depozytowych. Kontrolujące stwierdziły, że zarówno zabezpieczenia należytego wykonania umów, jak i wadia wpłacane w pieniądzu na rachunek bankowy depozytów, zwracane były wykonawcom bez odsetek należnych za okres przechowywania środków pieniężnych na oprocentowanym rachunku bankowym, niezgodnie z unormowaniem zawartym w art. 46 ust. 4 oraz art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. W przypadku przechowywania innych kwot, które nie zostały pobrane na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych

zasadniczo nie ma obowiązku ich przechowywania na oprocentowanym rachunku, jak i ich zwrotu wraz z należnymi za okres przechowywania odsetkami, dlatego w innych przypadkach po dokonaniu zwrotu sumy depozytowej kapitalizacja odsetek za okres przechowywania tej sumy może stać się dochodem budżetu gminy. W trakcie kontroli RIO w Łodzi jednostka dokonała wypłaty odsetek od sum depozytowych na rzecz wykonawców na ich rachunki bankowe na łączną kwotę 6.601,16 zł (Wb nr 22/2016). Ponadto w dniu 8 kwietnia 2016 roku dokonano wypłaty odsetek od zgromadzonych sum depozytowych na łączną kwotę 1.559,09 zł (Wb 26/2016), w tym 491,15 zł sumy depozytowe przechowywane w trakcie 2013 roku, 487,29 zł sumy depozytowe przechowywane w trakcie 2014 roku oraz 580,65 zł sumy depozytowe przechowywane w trakcie 2015 roku. Jednostka wyjaśniła także, że część odsetek zgromadzonych na koncie depozytowym dotyczyła sum własnych oraz sum, dla których nie ma obowiązku zwrotu z należnymi odsetkami (np. wadia w przetargach na zbycie nieruchomości). Po dokładnym wyliczeniu kwota tych odsetek zostanie przekazana na rachunek budżetu jako bieżący dochód.

13. Prowadzona przez Urząd Miejski ewidencja podatku VAT nie pozwalała na faktyczne odzwierciedlenie dochodów netto, gdyż nie były one pomniejszane o należny podatek VAT dotyczący zrealizowanych dochodów, lecz były one pomniejszane o różnicę między podatkiem należnym i podatkiem naliczonym (do wysokości podatku należnego za dany miesiąc), a w przypadkach gdy podatek naliczony przewyższał wartość podatku należnego, dochody były wykazywane w kwotach brutto, tj. bez pomniejszania o należny podatek VAT. Taki sposób rozliczania podatku VAT może spowodować niezgodności pomiędzy kwotą faktycznych dochodów netto a kwotą dochodów wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S. Konstrukcja podatku VAT jako podatku od tzw. wartości dodanej nie pozwala na jego kasowe odniesienie do ewidencji, wymaga również podejścia memoriałowego. Kasowe ujęcie podatku VAT pozwala na uchwycenie jedynie kwoty przekazanej do urzędu skarbowego lub kwoty otrzymanego zwrotu. Memoriałowe ujęcie podatku VAT pozwala na wyodrębnienie zarówno podatku należnego, jak i naliczonego, a także kwoty wynikającej z comiesięcznego rozliczenia z urzędem skarbowym na podstawie składnej deklaracji VAT-7. Należy zatem przeanalizować sposób ewidencji i rozliczania podatku VAT zarówno w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego (gdzie jest możliwa ewidencja memoriałowa), jak i w księgach rachunkowych budżetu Gminy Łask. Należy zwrócić przy tym uwagę na wspólny rachunek bankowy Urzędu i budżetu.

W zakresie dochodów budżetowych

1. W 2015 roku zbyto w trybie przetargowym z gminnego zasobu nieruchomości gruntową oznaczoną numerem 173, o łącznej powierzchni 0,51 ha, położoną w obrębie geodezyjnym Teodory, Gmina Łask. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia udostępniono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz opublikowano w prasie lokalnej. Nie przedłożono natomiast kontrolującemu dokumentu, z którego wynikałoby, że informacja

o wywieszeniu tego wykazu podana została do publicznej wiadomości przez ogłoszenie na stronie internetowej Urzędu. W związku z powyższym naruszony został art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2014, poz. 518 ze zm.), zgodnie z którym - informację o wywieszeniu wykazu podaje się do publicznej wiadomości na stronach internetowych właściwego urzędu.

2. W 2015 zbyto w trybie bezprzetargowym na rzecz dotychczasowego najemcy komunalną nieruchomość lokalową nr 1 o powierzchni 45,98 m², położoną w Łasku w obrębie 19. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia udostępniono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, a informację o wykazie przekazano do publikacji w prasie lokalnej oraz umieszczono na stronie internetowej kontrolowanej jednostki. Kontrolującym nie przedstawiono dokumentacji z której wynikałoby, iż dotychczasowy najemca: [1] został pisemnie poinformowany o przysługującym mu prawie pierwszeństwa w nabyciu przedmiotowej nieruchomości oraz [2] zaakceptował w formie oświadczenia ustaloną jej cenę. W powyższej sytuacji nastąpiło naruszenie art. 34 ust. 4 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - dotychczasowego najemcę zawiadamia się na piśmie o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym mu pierwszeństwie w nabyciu tej nieruchomości, pod warunkiem złożenia wniosku o nabycie w terminie określonym w zawiadomieniu. Termin ten nie może być krótszy niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Przy doręczaniu zawiadomień stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Dotychczasowy najemca korzysta z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, jeżeli złoży oświadczenie, że wyraża zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie.
3. W wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste - część ułamkowa (4598/77479) w nieruchomości gruntowej zabudowanej oznaczonej nr 261/3, o powierzchni 441 m², położonej w obrębie 19, gmina Łask, podano, że opłaty roczne mogą być aktualizowane w okresach nie krótszych niż jeden rok. W związku z powyższym ogłoszenie to zawierało nieaktualne dane dotyczące terminu aktualizacji opłaty rocznej. Z dniem 9 października 2011 roku uległ zmianie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obecnie opłata z tytułu użytkowania wieczystego może być aktualizowana nie częściej niż 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości uległa zmianie. Ponadto, zgodnie z ust. 2 tej ustawy, w przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.
4. Opłata z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej nr 71/4, o pow. 375 m², położonej w Łasku, obręb 13, nie była aktualizowana od 2002 roku, tj. 13 lat. Wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej mogła być aktualizowana nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości uległa zmianie. Z dniem 9 października 2011 roku uległ zmianie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obecnie opłata z tytułu użytkowania wieczystego może

być aktualizowana nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości uległa zmianie, a w przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe nie częściej niż raz na 5 lat.

5. W przypadku jednego użytkownika wieczystego zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała, co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej. W związku z powyższym, opłatę roczną w pierwszym roku aktualizacji ustalono w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Natomiast w następnych dwóch latach od aktualizacji ustalono, że użytkownik wieczysty wnosi opłatę stanowiącą sumę pełnej wysokości zaktualizowanej opłaty rocznej i połowy nadwyżki ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty. Należy wskazać, że od dnia 9 października 2011 roku obowiązuje przepis art.77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym uregulowano sposób dokonywania płatności opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w przypadku, gdy opłata ustalona w wyniku aktualizacji przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość opłaty wnoszonej przed aktualizacją. Zgodnie z ww. przepisem, w pierwszym roku od aktualizacji, tj. w roku, w którym zaczyna obowiązywać zaktualizowana wysokość opłaty rocznej, użytkownik wieczysty zobowiązany jest wpłacić kwotę odpowiadającą dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej, czyli opłaty rocznej wnoszonej przed aktualizacją. Pozostała do zapłaty kwota nowej opłaty rocznej (nadwyżka), jest rozkładana na dwie równe części, które powiększają w kolejnych dwóch latach kwotę opłaty wniesionej w poprzednim roku, co powoduje, że w drugim roku od aktualizacji, tj. w roku następującym po roku, w którym zaczęła obowiązywać opłata wynikająca z aktualizacji, opłata roczna będzie sumą kwoty wniesionej w poprzednim roku (w pierwszym roku) i kwoty odpowiadającej połowie nadwyżki. Następnie w trzecim roku opłata roczna będzie stanowić sumę kwoty wniesionej w poprzednim roku (w drugim roku) oraz drugiej części nadwyżki (połowy nadwyżki). W ten sposób w trzecim roku od aktualizacji opłata osiągnie wysokość wynikającą z aktualizacji. W przypadku omawianego użytkownika opłata za użytkowanie wieczyste została zawyżona w 2014 roku o 2.112,39 zł, a w 2015 roku o 1.056,20 zł.
6. W przypadku użytkownika wieczystego nr 40637 stwierdzono, że pomimo wypowiedzenia z dniem 6 września 2011 roku dotychczasowej opłaty rocznej w kwocie 21,00 zł z tytułu użytkowania wieczystego działki nr 577 i ustalenia jej nowej wysokości, tj. 39,00 zł od dnia 1 stycznia 2012 roku, aktualizacja przypisu tej opłaty nie została dokonana. W związku z powyższym za lata 2012 – 2015 wezwania do zapłaty powstałych zaległości tytułem opłaty rocznej wystawiane były na kwotę zaniżoną o 18,00 zł za każdy rok (łącznie za okres 2012-2015 – 72 zł). Nieprawidłowość ta spowodowała również zaniżenie kwoty należnych odsetek. Ponadto lata 2012 – 2014 zostały objęte nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym sygn. akt V GNc 709/15 wystawionym w dniu 6 października 2015 roku (klauzula wykonalności nadania postanowieniem z dnia 3 grudnia 2015 roku Sądu Rejonowego w Sieradzu V Wydział Gospodarczy). W trakcie kontroli RIO, tj. z dniem 4 kwietnia 2016 roku dokonano aktualizacji przypisu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste przedmiotowej działki za lata 2012 – 2016.

Wystawiono również wezwanie do zapłaty uwzględniające należności z tytułu pozostałej części opłaty rocznej za lata 2012 – 2014 wraz z należnymi odsetkami oraz opłaty rocznej wraz z należnymi odsetkami za lata 2015 – 2016.

7. W wyniku kontroli ustalono, że stawki ryczałtowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla domków letniskowych, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, zostały uchwalone w dniu 25 lutego 2015 roku przez Radę Miejską w Łasku (uchwała nr V/26/2015 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ustalenia tej opłaty) na podstawie propozycji przedłożonych przez Komisję Rolnictwa i Ochrony Środowiska (tj. wyższych stawek niż zakładały to wyliczenia załączone do projektu uchwały). W dniu 10 listopada 2015 roku Rada Miejska w Łasku podjęła uchwałę nr XIV/121/2015 zmieniającą ww. uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ustalenia tej opłaty. Z uzasadnienia projektu ww. uchwały wynikało, że po analizie wpływów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi możliwe jest obniżenie stawki ryczałtowej dla domków letniskowych. Dotychczas obowiązujące stawki były jednymi z najwyższych w regionie. Do pierwotnych wyliczeń przyjęto, że na działce letniskowej przebywają dwie osoby przez cały rok. W nowej uchwale założono, że dwie osoby przebywają na działce letniskowej nie przez cały rok, a jedynie przez okres 6 miesięcy. W wyjaśnieniu w sprawie ustalenia ww. stawki przedłożonym kontrolującym jednostka wskazała, że do wyliczeń ilości wytwarzanych odpadów przyjęto dane z Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami (dotyczyło to pierwotnych wyliczeń w projekcie uchwały, a nie stawek zaproponowanych przez Komisję Rolnictwa i Ochrony Środowiska i przyjętych przez Radę). Natomiast na pytanie dotyczące czy Gmina dysponuje danymi dotyczącymi średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach w zabudowie jednorodzinnej zamieszkałych sezonowo (domki letniskowe) i czy takie dane są obecnie przez gminę gromadzone, czy też nie, uzyskano odpowiedź, że firma odbierająca odpady komunalne z nieruchomości nie odbiera odpadów tylko z nieruchomości zamieszkałych sezonowo, ale zgodnie z harmonogramem jednocześnie z pozostałymi nieruchomościami zamieszkałymi i niezamieszkałymi. Ponadto w sprawozdaniach składanych przez firmy odbierające odpady z terenu gminy nie ma informacji, co do ilości odebranych odpadów z nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe. Sprawozdanie zawiera ilość i rodzaj odebranych odpadów, natomiast nie wskazuje z jakich nieruchomości zostały odebrane. Z powyższych ustaleń wynika, że ustalone stawki dla ww. nieruchomości nie miały powiązania ze stanem faktycznym i danymi empirycznymi, gdyż nie odnosiły się do średniej ilości odpadów komunalnych powstających na tych nieruchomościach, o czym stanowi art. 6j ust. 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.250). Zgodnie z powołanymi przepisami, w przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub

innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

W zakresie wydatków budżetowych

1. W przypadku trzech zasiłków stałych stwierdzono, że wysokość należnego świadczenia w pierwszym miesiącu uzależniona była od dnia złożenia wniosku o udzielenie pomocy wraz z wymaganą dokumentacją (sposób wyliczenia szczegółowo opisany w protokole kontroli). Pełna kwota przyznanych zasiłków obowiązywała dopiero od 1 dnia kolejnego miesiąca następującego po miesiącu, w którym wniosek został złożony. Tym samym naruszono art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.), zgodnie z którym - świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznaje się i wypłaca za okres miesiąca kalendarzowego, począwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek wraz z wymaganą dokumentacją. W przypadku, gdy uprawnienie do świadczenia nie obejmuje pełnego miesiąca, świadczenie przyznaje się za niepełny miesiąc, a kwotę świadczenia ustala się, dzieląc pełne kwoty przez liczbę dni kalendarzowych tego miesiąca i mnożąc przez liczbę dni objętych świadczeniem. Na uwagę zasługuje fakt, że uprawnienie do świadczenia we wszystkich trzech przypadkach obejmowało pełny miesiąc. Powyższa sytuacja spowodowała zatem zaniżenie wysokości przyznanych zasiłków stałych na łączną kwotę 537,47 zł.
2. Stwierdzono przypadek nieprawidłowego wyliczenia aktualnej łącznej wysokości dochodu osoby samotnie gospodarującej ubiegającej się o pomoc społeczną w formie zasiłku okresowego (decyzja nr MGOPS.5011.1510.15 z dnia 21 października 2015 roku), polegający na uwzględnieniu do dochodu klienta, który stanowi podstawę do określenia wysokości przyznanego zasiłku, świadczenia w formie zasiłku okresowego w kwocie 160,50 zł, wypłacanego w okresie poprzedzającym jego ponowne przyznanie. Zasiłek okresowy przyznany w poprzednich miesiącach, którego wypłata kończy się w miesiącu, w którym jest podejmowana decyzja o przyznaniu kolejnego zasiłku okresowego, lub też decyzja podejmowana jest w miesiącu następującym po tym, w którym skończyła się wypłata zasiłku, nie jest dochodem osoby lub rodziny. Ustalając prawo do danego świadczenia z pomocy społecznej nie należy wliczać do dochodu tego samego zasiłku. Zasiłek okresowy powinien być traktowany jako dochód jedynie w sytuacji, gdy osoba lub rodzina ubiega się o przyznanie innego niż zasiłek okresowy

świadczenia z pomocy społecznej. W związku z powyższym zawyżono łączną wysokość dochodu o kwotę 160,50 zł.

3. Stwierdzono przypadek przekroczenia terminu aktualizacji wywiadu środowiskowego (wywiadu dokonano w dniu 12 marca, a aktualizacji dokonano w dniu 4 listopada 2015 roku), określonego w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym - w przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację sporządza się nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych. Zgodnie z powyższym w przypadku wywiadu środowiskowego przeprowadzonego w dniu 12 marca 2015 roku, aktualizacji powinno dokonać się nie później niż 12 września 2015 roku.

W zakresie środków trwałych

W wyniku kontroli stwierdzono, że dla jednego z obiektów inwentarzowych (komplet bramek do piłki nożnej) sklasyfikowanego w rodzaju 808 - inne przyrządy, ruchomości i wyposażenie techniczne, zastosowano stawkę umorzeniową 10%. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.) - stawkę 10% stosuje się jedynie dla środków trwałych z rodzaju 805 tj. wyposażenie kin, teatrów, placówek kulturalno-oświatowych oraz instrumenty muzyczne oraz z rodzaju 806 - kioski, budki, baraki, domki kempingowe - niezwiązane trwale z gruntem. Wskazany załącznik do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych określa, że zasadniczą stawką amortyzacyjną dla środków trwałych z grupy 8 jest 20%.

W zakresie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli

1. Kontrolą objęto wydatki na jednorazowe dodatki uzupełniające dla nauczycieli dyplomowanych za 2015 rok, których wypłaty dokonano w styczniu 2016 roku. Wg ustaleń kontrolujących średnia liczba etatów nauczycieli mianowanych powinna wynieść w okresie styczeń - sierpień 2015 roku - 75,11 i w okresie wrzesień - grudzień 2015 roku - 74,72. Łącznie w okresie styczeń - sierpień 2015 roku średnioroczna liczba etatów nauczycieli mianowanych została zawyżona o 0,10 natomiast w okresie wrzesień - grudzień 2015 roku zaniżona o 0,16. Nieprawidłowości zostały szczegółowo opisane w protokole z kontroli.
2. W wyniku różnic związanych z wyliczeniem średniej liczby etatów nauczycieli mianowanych dokonano obliczenia wpływu tych różnic na sumę osobistych stawek wynagrodzeń nauczycieli mianowanych. Ustalono, że sumy osobistych stawek wynagrodzenia dla poszczególnych nauczycieli, których wymiar etatu został zaniżony zostały również zaniżone o kwotę 1.415,11 zł oraz dla nauczycieli, których wymiar etatu został zawyżony sumy osobistych stawek zostały zawyżone o kwotę 1.484,58 zł. Z wyliczeń dokonanych przez kontrolujących wynika, że kwota różnicy w grupie nauczycieli mianowanych powinna wynieść 155.917,58 zł i była niższa od różnicy wykazanej w sprawozdaniu o 626,15 zł, co oznacza, że

jednorazowy dodatek uzupełniający za 2015 roku w grupie nauczycieli mianowanych został zawyżony ogółem o 626,15 zł.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Łasku w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informację o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań na celu ich usunięcia oraz zapobieżenia ich powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Przestrzegać art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w zakresie planowanego limitu rozchodów.
2. Doprowadzić saldo konta 030 – długoterminowe aktywa finansowe, do zgodności ze stanem faktycznym, poprzez ujmowanie na tym koncie jedynie faktycznie posiadanych udziałów i akcji.
3. Zapewnić przestrzeganie zasad ewidencji zdarzeń gospodarczych określonych 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, w szczególności poprzez ewidencjonowanie operacji gospodarczych zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu.
4. Zapewnić przestrzeganie art. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności poprzez zachowanie współmierności kosztów i przychodów.
5. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających z udzielonych zwolnień podatkowych, skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutkach decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa.
6. Dokonać korekty sprawozdań Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych i Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za 2014 rok i 2015 rok - w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych ulg, zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych (w zakresie w jakim wymagane jest

złożenie korekty). Poprawione sprawozdania przesłać do RIO w Łodzi wskazując przyczynę korekty.

7. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu z wykonania budżetu Gminy oraz bilansu Urzędu Gminy, w szczególności poprzez wykazywanie danych wynikających z ewidencji księgowej budżetu gminy i ewidencji księgowej Urzędu Gminy we właściwych pozycjach bilansu, tak aby sprawozdanie finansowe przedstawiało realne wartości zobowiązań i należności.
8. Przestrzegać art. 148 i art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, poprzez przechowywanie zabezpieczeń należytego wykonania umów pobranych od wykonawców na oprocentowanym rachunku bankowym oraz ich zwracanie wraz z należnymi odsetkami w terminach określonych w ustawie.
9. Dokonać analizy sposobu ujmowania w księgach rachunkowych podatku VAT należnego z tytułu sprzedaży nieruchomości i wypracować sposób jego ewidencji, który będzie umożliwiał ujęcie w księgach rachunkowych i sprawozdaniach finansowych faktycznie wykonanych dochodów netto z powyższego tytułu.
10. Dokonać korekty umorzenia obiektu inwentarzowego wymienionego w pierwszej części wystąpienia oraz stosować stawki amortyzacyjne wynikające z ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (ewentualnie stawki ustalone przez Burmistrza Łasku – zgodnie z § 6 ust.2 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).
11. Zapewnić prawidłowe obliczanie średniej liczby etatów dla nauczycieli stanowiących podstawę obliczenia jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli, stosownie do przepisów rozporządzenia 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).
12. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 34 ust. 4 i 5 oraz art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, przy sprzedaży nieruchomości.
13. W wywieszanych wykazach nieruchomości przeznaczanych do oddania w użytkowanie wieczyste zapewnić zamieszczanie informacji zgodnych z aktualnie obowiązującymi przepisami, w szczególności w zakresie terminów aktualizowania opłat.
14. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających dokonanie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości wymienionej

w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, stosownie do regulacji zawartych w art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

15. W przypadku aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości przestrzegać art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, stosownie do którego – w przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji.
16. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, w zakresie w zakresie przyznawania i wypłaty zasiłków stałych.
17. Zapewnić prawidłowe naliczanie wysokości zasiłków okresowych, przestrzegając zasady, że nie należy wliczać do dochodu dochodów uzyskanych z tego zasiłku okresowego.
18. Zapewnić przestrzeganie art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym – w przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację sporządza się nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, 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 daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Łasku

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Łasku

aa.