

Łódź, dnia 5 stycznia 2018 rok

Pan
Adam Ruta
Wójt Gminy Łyszkowice

WK – 602/1/2018

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Łyszkowicach¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 – 2016 oraz z I półrocza 2017 roku, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia; 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; poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego oraz gospodarowania odpadami komunalnymi. 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 udzielonych poręczeń

W 2016 roku Rada Gminy Łyszkowice podjęła dwie uchwały dotyczące udzielenia poręczeń, a mianowicie: uchwałę nr XXIX/123/2016 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Łyszkowice na 2016 rok wprowadzającą zmianę w zakresie ustalenia łącznej kwoty poręczeń na 2016 rok w wysokości 1.185.170,00 zł

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 26 lipca 2017 roku – 20 października 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 30 listopada 2017 roku.

oraz uchwałę nr XXIV/124/2016 z dnia 28 września 2016 roku, ustalającą maksymalną wysokość poręczeń udzielanych przez Wójta Gminy Łyszkowice w 2016 roku w kwocie 1.185.170,00 zł oraz źródło pokrycia powstałych ewentualnych spłat z tytułu tych poręczeń (dochody Gminy z podatku od nieruchomości). Jednak w 2016 roku jednostka kontrolowana nie zaciągnęła zobowiązania z powyższego tytułu.

W dniu 30 stycznia 2017 roku Wójt Gminy Łyszkowice, z kontrasygnatą Skarbnika Gminy, zawarł z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi umowę poręczenia pożyczki udzielonej Związkowi Międzygminnemu „Bzura” przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (umowa o dofinansowanie w formie pożyczki i dotacji nr 23/OZ/PD/2016 z dnia 20 maja 2016 roku przyznająca Związkowi pożyczkę do kwoty 21.835.873,00 zł). Gmina poręczyła Związkowi Międzygminnemu „Bzura” zobowiązania z powyższego tytułu do kwoty 1.185.170,00 zł, stanowiącej kwotę pożyczki wraz z należnymi odsetkami w wysokości procentowego udziału Gminy w realizowanym zadaniu. Poręczenie zostało udzielone na okres od dnia 30 stycznia 2017 roku do dnia 31 sierpnia 2032 roku, z zastrzeżeniem zawartym w § 4 umowy, iż w wypadku opóźnienia dłużnika (Związek Międzygminny „Bzura”) w wykonaniu zobowiązań wynikających z umowy, po uprzednim pisemnym wezwaniu dłużnika do uregulowania zobowiązań wynikających z udzielonej pożyczki, wierzyciel może zwrócić się do poręczyciela o spełnienie świadczenia do kwoty wykazanej w § 2 tj. 1.185.170,00 zł, które poręczyciel (Gmina Łyszkowice) zobowiązuje się niezwłocznie zrealizować.

Kontrola wykazała, że umowa poręczenia została podpisana bez uprzedniego określenia przez Radę Gminy Łyszkowice maksymalnej wysokości poręczeń w 2017 roku, co naruszało art. 94 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077). Ponadto, Gmina w 2017 roku zaplanowała nieprawidłową wysokość wydatków bieżących przeznaczonych na wypłaty z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym, z naruszeniem art. 236 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, jak również nie uwzględniła zapisu § 4 w związku z § 2 zawartej umowy poręczenia.

Na podstawie porozumienia z dnia 29 czerwca 2017 roku zawartego pomiędzy Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi a Gminą Łyszkowice umowa zawarta w dniu 30 stycznia 2017 roku dotycząca poręczenia spłaty pożyczki Związkowi Międzygminnemu Bzura uległa rozwiązaniu z dniem zawarcia porozumienia.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

W sprawozdaniach budżetowych Rb – 27S i Rb – PDP sporządzonych za 2015 rok wykazano skutki finansowe obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych w wysokości 1.380,72 zł. Analiza dokonana przez inspektorów kontroli wykazała, że powinny one wynosić 4.506,24 zł. Powstała różnica w kwocie 3.125,52 zł wynikała z tego, że w zakresie kwoty skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych od osób prawnych jednostka nie uwzględniła autobusów i samochodu ciężarowego będących własnością Gminnego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół w Łyszkowicach, objętych zwolnieniem na podstawie uchwały nr XXIII/119/2008 Rady Gminy Łyszkowice z dnia 29 października 2008 roku w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych.

W zakresie realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. W okresie od dnia 6 września 2017 roku do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 20 października 2017 roku, w jednostce stosowano wzór tytułu wykonawczego określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 maja 2014 roku, uchylonego z dniem 6 września 2016 roku. Należy podkreślić, że od dnia 6 września 2016 roku obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1305) z dopuszczeniem stosowania wzorów tytułów wykonawczych określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 maja 2014 roku, nie dłużej niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia.
2. W zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych w przypadku jednego podatnika wysłano z opóźnieniem tytuły wykonawcze na I i II ratę podatku za 2015 rok. W jednym przypadku wysłano z trzymiesięcznym opóźnieniem upomnienia na II ratę za 2016 i 2017 rok, jak również nie wystawiono i nie wysłano tytułów wykonawczych do Urzędu Skarbowego. Na zaległości z 2016 roku i 2017 roku występujące u kolejnego podatnika nie wystawiono i nie wysłano tytułów wykonawczych do Urzędu Skarbowego. W podatku od nieruchomości w odniesieniu do osób prawnych w jednym przypadku nieterminowo wysłano upomnienia na III i IV ratę podatku za 2017 rok. W zakresie podatku rolnego od osób fizycznych odnotowano, że w trzech przypadkach na zaległości rat podatku nie wystawiono i nie wysłano tytułów wykonawczych, a w dwóch przypadkach wysłano je ze znacznym opóźnieniem.

Powyższe zaniechania naruszały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656), uchylonego z dniem 1 stycznia 2016 roku oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z dnia 31 grudnia 2015 r., poz. 2367).

W zakresie dochodów z majątku

W dniu 24 maja 2017 roku Wójt Gminy Łyszkowice zawarł umowę najmu lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku położonym w miejscowości Łyszkowice. Powyższa umowa została zawarta z naruszeniem § 3 załącznika nr 1 do uchwały nr XVI/86/2008 Rady Gminy Łyszkowice z dnia 30 stycznia 2008 roku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Łyszkowice, ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 84 z 2008 roku, poz. 815. Zgodnie z uchwałą - dochód miesięczny gospodarstwa domowego uzasadniający oddanie lokalu w najem na czas nieoznaczony na jednego członka gospodarstwa domowego nie mógł przekroczyć w okresie trzech miesięcy, poprzedzających datę złożenia wniosku w gospodarstwie jednoosobowym 80% a w gospodarstwie wieloosobowym 50% najniższej emerytury. W kwestionowanym przypadku kwota najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym w przeliczeniu na jednego członka rodziny przekraczała kwotę 723,72 zł.

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

1. Jednostka nie opublikowała sprawozdania z realizacji Programu Współpracy Gminy Łyszkowice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego za 2016 rok w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Łyszkowicach, co naruszało art. 5a ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.1817 ze zm.).
2. W wyniku kontroli dokumentów źródłowych dotyczących realizacji zadania publicznego na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, pod nazwą „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu w środowisku wiejskim” przez Gminny Ludowy Klub Sportowy „LAKTOZA” stwierdzono, że:
 - harmonogram zawarty w ofercie złożonej w dniu 14 marca 2016 roku przez Gminny Ludowy Klub Sportowy „LAKTOZA” nie zawierał liczbowych określeń skali działań planowanych przy realizacji powierzonego zadania publicznego, niezbędnych do porównania zrealizowanych poszczególnych działań ujętych w sprawozdaniu z wykonania zadania,
 - w części I pkt 2 sprawozdania końcowego ze zrealizowanego zadania przez GLKS „LAKTOZA” nie ujęto opisu wykonania zadania oraz nie przedstawiono szczegółowej skali działań wykonanych w ramach zadania, jak również wyjaśnienia w przypadku wystąpienia odstępstw od ich wykonania w odniesieniu do zakresu tych działań i harmonogramu realizacji wcześniej ujętych w ofercie,
 - analiza faktur i rachunków objętych kontrolą wykazała, że daty na adnotacjach dotyczących sprawdzenia rachunków i faktur pod względem merytorycznym, świadczących również o akceptacji ich realizacji, były późniejsze, niż daty ich realizacji (np. faktura nr 366/16 z dnia 30 czerwca 2016 roku na kwotę 486,00 zł – zapłata w dniu 13 lipca 2016 roku, a adnotacje świadczące o sprawdzeniu merytorycznym z dnia 20 lipca 2016 roku i rachunek nr 1 z dnia 10 maja 2016 roku do umowy zlecenia nr 1/2016 z dnia 4 maja 2016 roku na kwotę 1.800,00 zł – zapłata 11 maja 2016 roku – adnotacje świadczące o sprawdzeniu merytorycznym z dnia 31 maja 2016 roku). Ponadto rachunek nr 1 z dnia 10 maja 2016 roku dotyczący wynagrodzenia trenera został wypłacony wcześniej tzn. w dniu 11 maja 2016 roku pomimo, iż w adnotacji zawierającej stwierdzenie o wykonanej pracy widnieje data 31 maja 2016 roku, jak również z ewidencji czasu pracy trenera wynika, iż wykonywał ją do dnia 31 maja 2016 roku.
3. W wyniku analizy faktur i rachunków dotyczących realizacji zadania publicznego zleconego na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1463 ze zm.), pod nazwą „Wspieranie szkolenia sportowego w zakresie piłka nożna na terenie Gminy Łyszkowice” stwierdzono, że:
 - daty na adnotacjach dotyczących sprawdzenia rachunków i faktur pod względem merytorycznym, świadczących również o akceptacji ich realizacji, były późniejsze, niż daty ich realizacji (np. faktura nr 225/16 z dnia 20 maja 2016 roku na kwotę 1.308,01 zł – zapłata w dniu 27 maja 2016 roku, a adnotacja świadcząca o sprawdzeniu merytorycznym z dnia 31 maja 2016 roku i rachunek nr 19/6/2016 z dnia 7 czerwca 2016 roku na kwotę 1.656,75 zł – zapłata w dniu 17 czerwca

2016 roku – adnotacja świadcząca o sprawdzeniu merytorycznym z dnia 30 czerwca 2016 roku,

- rachunki: nr 1 z dnia 10 maja 2016 roku – umowa z dnia 9 maja 2016 roku i z dnia 9 czerwca 2016 roku – umowa nr 4/2016 z dnia 6 czerwca 2016 roku, dotyczące wynagrodzenia trenera zostały wypłacone wcześniej niż sprawdzono je pod względem merytorycznym i potwierdzono wykonaną pracę zgodnie z zawartymi umowami i tak: rachunek z dnia 10 maja 2016 roku został wypłacony w dniu 11 maja 2016 roku pomimo, iż w adnotacji zawierającej stwierdzenie o wykonanej pracy widnieje data 31 maja 2016 roku, jak również z ewidencji czasu pracy trenera wynika, iż wykonywał ją do dnia 31 maja 2016 roku, a rachunek z dnia 9 czerwca 2016 roku został wypłacony w dniu 17 czerwca 2016 roku podczas gdy potwierdzenie wykonania powierzonych czynności nastąpiło w dniu 30 czerwca 2016 roku.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy 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. Udzielając poręczeń lub gwarancji zapewnić przestrzeganie art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji, z uwzględnieniem przepisów ustawy o finansach publicznych. Łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej. Ponadto, art. 18 ust. 2 pkt 9 lit „i” ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1875) wskazuje, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy ustalanie maksymalnej kwoty pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta gminy w roku budżetowym.
2. Zapewnić prawidłowe planowanie w budżecie Gminy kwot z tytułu udzielonych poręczeń, zgodnie z wymogiem określonym w art. 236 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego – w planie wydatków budżetu należy wyodrębnić wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym.

3. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych kwot skutków finansowych zwolnień ustalonych przez Radę Gminy w zakresie podatku od środków transportowych.
4. W zakresie stosowanego wzoru tytułu wykonawczego przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej.
5. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
6. Umowy dotyczące najmu lokali mieszkalnych i socjalnych zawierać zgodnie z zasadami określonymi stosowną uchwałą Rady Gminy Łyszkowice.
7. Przestrzegać wymogu art. 5a ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie publikacji sprawozdań z realizacji Programu Współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego za dany rok w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy.
8. Zapewnić należytą kontrolę ze strony właściwych merytorycznie pracowników w zakresie składanych przez organizacje pozarządowe ofert oraz sprawozdań z wykonania zadań publicznych.

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 zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania 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 Łyszkowice.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Łyszkowice.

aa.