

Łódź, dnia 15 stycznia 2020 roku

Pan
Dariusz Reczulski
Wójt Gminy Chaśno

WK – 602/2/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Chaśno¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017 – 2018 i I półrocza 2019 roku 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; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; pomocy finansowej udzielanej innym jednostkom samorządu terytorialnego; gospodarowania odpadami komunalnym oraz wydatków na wynagrodzenia nauczycieli. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie kredytów, pożyczek, obligacji, poręczeń, akcji i udziałów

W 2016 roku Rada Gminy Chaśno podjęła dwie uchwały dotyczące poręczeń, tj.: uchwałę nr XVIII/97/2016 z dnia 22 czerwca 2016 roku określającą łączną kwotę poręczeń na 2016 rok w wysokości 522.631,00 zł oraz uchwałę nr XVIII/93/2016 z dnia 22 czerwca 2016 roku, gdzie określiła maksymalną kwotę poręczeń udzielanych przez Wójta Gminy Chaśno w roku budżetowym 2016 w wysokości

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 4 września 2019 roku – 4 października 2019 roku. Protokół został podpisany w dniu 25 listopada 2019 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

522.631,00 zł oraz źródło pokrycia spłat. Jednak w 2016 roku jednostka nie zaciągnęła zobowiązania z powyższego tytułu.

W dniu 30 stycznia 2017 roku Wójt Gminy Chaśno podpisał z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi umowę poręczenia pożyczki Związkowi Międzygminnemu „Bzura” (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 522.631,00 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. 522.631,00 zł, które poręczyciel (Gmina Chaśno) zobowiązuje się niezwłocznie zrealizować. Kontrola wykazała, że umowa poręczenia została podpisana bez uprzedniego określenia przez Radę Gminy Chaśno 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 2019 r., poz. 869 ze zm.). Ponadto, jednostka kontrolowana w 2017 roku zaplanowała nieprawidłową wysokość wydatków bieżących na wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę, przypadających 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.

Zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 27 czerwca 2017 roku pomiędzy Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi a Gminą Chaśno, umowa z dnia 30 stycznia 2017 roku dotycząca poręczenia spłaty pożyczki Związkowi Międzygminnemu „Bzura” uległa rozwiązaniu.

W dniu 14 lipca 2017 roku, pomiędzy Funduszem a Gminą Chaśno, z kontrasygnatą Skarbnika Gminy, została zawarta nowa umowa poręczenia nr 7/2017, zgodnie z którą - Gmina udzieliła poręczenia spłaty pożyczki Związkowi Międzygminnemu „Bzura” do kwoty 564.301,00 zł, co stanowiło kwotę pożyczki wraz z należnymi odsetkami oraz zwiększoną kwotę dofinansowania w formie pożyczki i dotacji przyznaną na podstawie uchwały nr 58/V/2017 Rady Nadzorczej z dnia 19 maja 2017 roku, w wysokości procentowego udziału Gminy w realizowanym zadaniu. Poręczenie zostało udzielone na okres od dnia 14 lipca 2017 roku do dnia 31 października 2032 roku. W § 2 ust. 2 ww. umowy zawarto harmonogram kwot poręczenia. Przed zawarciem ww. umowy, w dniu 30 czerwca 2017 roku Rada Gminy Chaśno podjęła stosowne uchwały dotyczące poręczenia. W dniu 16 sierpnia 2017 roku zawarto aneks do umowy poręczenia, zgodnie z którym - w wypadku opóźnienia Dłużnika w wykonaniu zobowiązań, Wierzyciel może zwrócić się do Poręczyciela o spełnienie świadczenia do kwoty wskazanej w danym roku budżetowym zgodnie z harmonogramem. Aneks kontrasygnowała

Skarbnik Gminy Chaśno. Następnie w dniu 27 czerwca 2019 roku Gmina Chaśno reprezentowana przez Wójta Gminy Dariusza Reczulskiego zawarła z WFOŚiGW w Łodzi porozumienie do umowy poręczenia nr 7/2017 z dnia 14 lipca 2017 roku, zgodnie z którym - wymieniona powyżej umowa uległa rozwiązaniu.

W zakresie ewidencji i sprawozdawczości

W sprawozdaniu SP – 1, sporządzonym wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku nie wykazano w części B, kolumnie 3, wierszu 1.10. wartości budowli w kwocie 6.142.673,26 zł. Ponadto w części B kolumnie 3 wierszu 2.1. wykazano powierzchnię gruntów gospodarstw rolnych w hektarach zamiast hektarach przeliczeniowych. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 roku w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r., poz.2455).

W zakresie realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych

W odniesieniu do podejmowanych czynności windykacyjnych w stosunku do podatników posiadających zaległości w podatku od nieruchomości i podatku rolnym (osoby fizyczne) ujawniono dwa przypadki podjęcia takich czynności ze znacznym opóźnieniem, co szczegółowo opisano na stronach 68 – 69 protokołu kontroli. Powyższe nie spełniało wymogów określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (uchylonego z dniem 1 stycznia 2016 rok), gdzie w myśl § 5 wierzyciel niezwłocznie, doręczał zobowiązanemu upomnienie, w przypadku, gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo, gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej był krótszy niż 6 miesięcy; a następnie w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483), w których wskazano, że wierzyciel niezwłocznie przesyła zobowiązanemu upomnienie, w szczególności jeżeli: łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne oraz z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany.

W zakresie dochodów z majątku

1. Stosowano nieprawidłową klasyfikację budżetową w przypadku dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów, tj. dział 756, rozdział 75615 i 75616 – 2017 rok, dział 756 rozdział 75616 – 2018 rok i I półrocze 2019 roku. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów

z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości ujmuje się w dziale 700 rozdziale 70005.

2. Wójt Gminy Chańsko zawarł w dniu 21 września 2017 roku z tym samym najemcą kolejną umowę najmu lokalu użytkowego znajdującego się w wielofunkcyjnym mieszkalno – usługowym budynku usytuowanym na działce ewidencyjnej nr 35 o powierzchni 0,30 ha w Chańsku nr 55 (budynek Urzędu Gminy w Chańsku), przy czym czynność ta nie została poprzedzona stosowną uchwałą Rady Gminy Chańsko, czego wymóg wynikał z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2019 r. poz. 506 ze zm.).

W zakresie dotacji udzielanych jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. W dniu 23 lutego 2018 rok do Urzędu Gminy w Chańsku wpłynął wniosek złożony przez Klub Sportowy „OLIMPIA” Chańsko o wsparcie finansowe przez Gminę Chańsko przedsięwzięcia w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu na terenie Gminy Chańsko na organizację zajęć sportowych i współzawodnictwa sportowego w dyscyplinie piłka nożna oraz na organizację imprez rekreacyjno – sportowych. Zgodnie z § 4 ust. 2 uchwały Rady Gminy Chańsko nr IV/13/2011 z dnia 2 lutego 2011 roku - złożone oferty powinny być opiniowane przez właściwą komisję Rady Gminy Chańsko, jednak kontrolującym nie przedstawiono dokumentu świadczącego o zaopiniowaniu ww. oferty. Ze złożonego wyjaśnienia wynikało, że złożona oferta przez przeoczenie nie została przedłożona do zaopiniowania przez odpowiednią komisję.
2. Wniosek złożony przez Klub Sportowy „OLIMPIA” Chańsko nie zawierał danych wymaganych § 4 pkt 1, ppkt 2d i e uchwały nr IV/13/2011 Rady Gminy Chańsko z dnia 2 lutego 2011 roku - tj. zakładanych rezultatów realizacji zadania oraz charakterystyki uczestników zadania.
3. Analiza faktur i rachunków będących podstawą zrealizowanych wydatków finansowanych z przekazanej dotacji wykazała, iż adnotacje o akceptacji wydatków zamieszczone na tych dokumentach uniemożliwiały spełnienie § 7 ust. 1 uchwały nr IV/13/2011 Rady Gminy z dnia 2 lutego 2011 roku, tj. oceny ich pod kątem prawidłowości, celowości oraz zgodności z przyjętą ofertą i zawartą umową. Adnotacje nie wskazywały również źródła środków poniesionych wydatków. Ponadto, kontrola wykazała, że w koszty przekazanej Klubowi Sportowemu „OLIMPIA” Chańsko dotacji wliczono wydatek na łączną kwotę 7,50 zł dotyczący prowizji bankowych poniesionych w dniach: 31 stycznia 2018 roku – 2,50 zł, 12 lutego 2018 roku – 2,50 zł i 12 marca 2018 roku – 2,50 zł, tj. przed dniem 19 marca 2018 roku, w którym została zawarta umowa o wsparcie finansowe zadania w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży na

terenie Gminy Chańsko, obowiązująca od dnia 19 marca 2018 roku do dnia 31 grudnia 2018 roku.

W zakresie prawidłowości ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

Stwierdzono, że w przypadku jednego pracownika pełniącego obowiązki głównego specjalisty ds. wymiaru podatków, przyznany dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych związanych z wypłatą producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej, przekroczył górną granicę określoną w Regulaminie wynagradzania pracowników, gdyż wynosił on 44%, tj. 1.400,00 zł. Zgodnie z § 11 Regulaminu wynagradzania - ww. dodatek przyznawany jest w wysokości co najmniej 10% i nie może być wyższy niż 40% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego pracownika. Różnica pomiędzy wypłaconym dodatkiem specjalnym a maksymalną kwotą jaka mogła być przyznana na podstawie ww. regulaminu stanowiła 128,00 zł.

W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji

Jednostka kontrolowana nie ustaliła stawek amortyzacyjnych dla wartości niematerialnych i prawnych, Gmina powinna ustalić stawki amortyzacyjne dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na cały okres amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

W zakresie wynagrodzeń nauczycieli za czas strajku

Do wyliczenia kwoty potrącenia z wynagrodzenia za czas strajku kontrolowana jednostka przyjęła metodę obliczeń wynikającą z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 927), tj. miesięczna stawka wynagrodzenia zasadniczego podzielona została przez liczbę godzin do przepracowania w kwietniu 2019 roku, a następnie otrzymaną kwotę pomnożono przez liczbę godzin nieobecności pracownika. Tak obliczoną kwotę odjęto od wynagrodzenia za maj 2019 roku. Jednak z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 416) wynika, że aby ustalić miesięczną liczbę godzin do przepracowania u nauczycieli, należy tygodniową liczbę godzin obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (tzw. pensum) pomnożyć przez średnią liczbę tygodni w miesiącu kalendarzowym (4,16) ustaloną w § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy merytoryczni w zakresie 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. W sprawozdaniu podatkowym Sp-1, w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego, wykazywać dane zgodnie z wymogami zawartymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 roku w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego.
2. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1438 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
3. Dochody uzyskane z opłat za użytkowanie wieczyste klasyfikować zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
4. W odniesieniu do procedury oddawania w najem nieruchomości stanowiących zasób nieruchomości Gminy Chaśno, w przypadkach zawierania kolejnych umów najmu i dzierżawy nieruchomości z tymi samymi najemcami lub dzierżawcami, na okres łącznie powyżej 3 lat, przestrzegać regulacji art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
5. Udzielając dotacji na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1468 ze zm.) zapewnić przestrzeganie wymogów zawartych w uchwale Rady Gminy Chaśno w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu na terenie Gminy Chaśno oraz w uchwale Rady Gminy Chaśno w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku, na zadania publiczne Gminy inne niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposobu rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconych zadań publicznych.

6. Wysokość dodatku specjalnego określać i wypłacać zgodnie z ustaleniami zawartymi w § 11 obowiązującego w jednostce Regulaminu wynagradzania.
7. Ustalić stawki i okresy amortyzacji dla wartości niematerialnych i prawnych.

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 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 Chaśno.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Chaśno.

aa.