

Wrocław, 20 listopada 2014 r.

WK.60/311/K-59/14

**Burmistrz
Gminy Gluszyca**

**ul. Grunwaldzka 55
58 – 340 Gluszyca**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., Nr 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 16 do 30 września 2014 r., kontrolę doraźną w zakresie zadłużenia gospodarki finansowej gminy Gluszyca w latach 2013 – 2014 (I półrocze). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 30 września 2014 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miejskiego, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wymienionych zagadnień.

W dniu 31 grudnia 2013 r. kwotę 139.811,34 zł, będącą częścią subwencji oświatowej, stanowiącej dochód roku 2014 zaangażowano na spłatę kredytu w rachunku bieżącym, wymagalnego w dniu 31 grudnia 2013 r., czym naruszono zasadę roczności budżetu, wyrażoną w art. 211 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

W wykonanie budżetu 2013 r. zostały zaangażowane środki zakładowego funduszu socjalnego w kwocie 27.100 zł oraz środki zgromadzone na koncie sum depozytowych (zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wpłacone przez wykonawców zadań inwestycyjnych) w kwocie 314.653,50 zł. W I półroczu 2014 r. jednostka nadal angażowała w wykonanie budżetu środki z konta sum depozytowych.

Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. Jednostka samorządowa prowadząc gospodarkę finansową w ramach budżetu związana jest ustawowymi regułami, które zakładają źródła środków finansowych angażowanych w wykonanie budżetu. W świetle art. 5 ustawy o finansach publicznych środki pieniężne zgromadzone na rachunku bankowym zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i sum depozytowych nie mieszczą się w kategorii środków budżetowych. Finansowanie w/w środków finansowych w wykonanie budżetu 2013 r. były niezgodne z przepisami art. 1 ust. 1 w związku z art. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 ze zm.), stanowiącym, że środki funduszu mogą być przeznaczone na finansowanie działalności socjalnej oraz art. 148 ust. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych

(Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), który stanowi, że jeżeli zabezpieczenie zostało wniesione w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym (...).

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz Głuszycy na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r. jednostka regulowała zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy po terminie, określonym przepisami art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm.), opóźnienia w zapłacie wynosiły od 9 do 65 dni.

Nie odprowadzano w terminie, określonym w art. 38 ust. 1 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.), zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, opóźnienia w zapłacie wynosiły od 2 do 50 dni.

Nie odprowadzano, w terminie określonym w art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz.1054 ze zm.), podatku od towarów i usług, opóźnienia w zapłacie wynosiły od 5 do 36 dni.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. i koniec II kwartału 2014 r. posiadały również jednostki organizacyjne Gminy i były one spowodowane nieterminowym przekazywaniem przez Gminę środków na wydatki. Na koniec 2013 r. zobowiązania wymagalne Gminy Głuszycy wynosiły 1.577.017,16 zł, w tym 534.511,59 zł zobowiązania wymagalne Urzędu Miejskiego, a 1.042.505,57 zł to zobowiązania wymagalne jednostek organizacyjnych Gminy. Na dzień 30 czerwca 2014 r. kwota zobowiązań wymagalnych Gminy Głuszycy wzrosła, co wskazuje na pogarszającą się płynność finansową Gminy i wynosiła 1.794.671,16 zł, w tym 998.762,69 zł to zobowiązania wymagalne Urzędu Miejskiego, 795.908,47 zł to zobowiązania wymagalne jednostek organizacyjnych Gminy. Na dzień 30 czerwca 2014 r. zobowiązania wymagalne Urzędu Miejskiego wobec ZUS z tytułu nie przekazanych w terminie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy wynosiły 156.908,60 zł oraz z tytułu nie odprowadzonych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych zobowiązania wymagalne wynosiły 39.047 zł.

Niewykonanie zobowiązań jednostki, których termin upłynął, skutkowało zapłatą odsetek karnych w 2013 r. w kwocie 5.930,14 zł, w tym 3.201,59 zł - ZUS, 164 zł - Urzędowi Skarbowemu oraz 2.564,55 zł dostawcom. Do 31 lipca 2014 r. zapłacono odsetki w łącznej kwocie 8.098,20 zł, w tym 5.740,03 zł - ZUS, 1.567,70 zł Urzędowi Skarbowemu oraz 790,47 zł dostawcom. Powyższe stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013r. Poz. 885 ze zm.), z którego wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Jednostki organizacyjne gminy (Szkoły Podstawowe: Nr 1, Nr 2, Nr 3, Zespół Szkół, Gimnazjum, Przedszkole Samorządowe) wykazały w sprawozdaniu Rb – Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2013 r. i koniec II kwartału 2014 r. zobowiązania wymagalne w grupie IV, która w myśl rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sprawozdań

jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2013 r. poz 1344) obejmuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych i fundusze zarządzane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Narodowy Fundusz Zdrowia. Kwota wykazanych zobowiązań wymagalnych przez jednostki organizacyjne Gminy na koniec 2013 r. w grupie IV wynosiła 669.009,86 zł, na koniec II kwartału 2014 r. wynosiła 397.185,72 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 47 ust.1 pkt. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w myśl którego jednostki budżetowe, w terminie do 5 dnia następnego miesiąca, przesyłają deklarację rozliczeniową, imienne raporty miesięczne oraz opłacają składki za dany miesiąc.

Wszystkie jednostki budżetowe wykazały w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. i 30 czerwca 2014 r. zobowiązania wymagalne wobec Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w kwotach odpowiednio: Urząd Miejski w Głuszycy – 47.254 zł i 29.604,48 zł, Przedszkole Samorządowe w Głuszycy - 23.008,34 zł i 44.196,06 zł, Szkoła Podstawowa nr 1 w Głuszycy – 14.593,02 zł i 56.330,37 zł, Szkoła Podstawowa nr 2 w Głuszycy – 14.738,77 zł i 63.348,04 zł, Szkoła Podstawowa nr 3 w Głuszycy – 35.329,05 zł i 55.766,66 zł, Gimnazjum Publiczne 43.243,93 zł i 95.837,18 zł, Zespół Szkół w Głuszycy – 36.769,19 zł i 82.121,84 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 ze zm.), który stanowi, że równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów.

Gmina nieterminowo regulowała zobowiązania wynikające z umów kredytów, porozumień na spłatę zadłużenia oraz z tytułu wykupu obligacji komunalnych. W przypadku kredytu inwestycyjnego, zaciągniętego na podstawie umowy nr 10/2992 z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, z terminem płatności rat kredytu i należnych odsetek 15 lipca 2013 r., 15 października 2013 r., 16 grudnia 2013 r. oraz 15 stycznia 2014 r., raty kredytu oraz należnych odsetek zostały spłacone po terminie wynikającym z umowy i harmonogramów spłat tj. odpowiednio: 17 lipca 2013 r., 16 października 2013 r., 17 grudnia 2013 r., 16 stycznia 2014 r. Nieterminowa spłata należnych odsetek od ww. kredytu skutkowałą zapłatą odsetek karnych w kwocie 26,99 zł. Nieterminowo były regulowane raty wynikające z ugody cywilnoprawnej, zawartej w dniu 12 grudnia 2012 r. z M.W. Trade. Zgodnie z ugodą termin płatności przypadał w dniach: 31 marca, 31 maja, 30 czerwca 2014 r., tymczasem raty kredytu zostały spłacone odpowiednio: 15 kwietnia, 5 czerwca oraz 10 lipca 2014 r.

Spłata należnych odsetek od kredytów długoterminowych, zaciągniętych na podstawie umów nr 31/WR/JST oraz nr 32/WR/JST w Spółdzielczej Grupie Bankowej, następowała z naruszeniem terminów, określonych w harmonogramach spłat na dzień: 30 czerwca 2013 r., 30 kwietnia 2014 r. 30

czerwca 2014 r. Odsetki zostały spłacone odpowiednio w dniach: 2 lipca 2013 r., 2 i 3 maja 2014 r. i 10 lipca 2014 r. Bank nie naliczył odsetek karnych.

Wykup obligacji komunalnych seria I, w kwocie 250.000 zł, nastąpił w dniu 7 stycznia 2014 r. z naruszeniem terminu, wynikającego z Uchwały Nr III/14/2006 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 29 grudnia 2006 r. zmieniającej Uchwałę Nr XLII/216/2006 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawie emisji obligacji Gminy Głuszycy, zgodnie z którą wykup tych obligacji miał nastąpić, według ich wartości nominalnej, po upływie 7 lat od daty emisji obligacji tj. w 2013 r.

Za powyższe odpowiedzialna była Burmistrz Głuszycy na podstawie art. 53 ust. 1, art. 69 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniu Rb -Z (zbiorczym) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2013 r. wykazano zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 1.577.017,16 zł, w tym z tytułu dostaw i usług w kwocie 183.669,60 zł i pozostałe zobowiązania w kwocie 1.393.347,56 zł, tymczasem jak wynikało ze sprawozdań poszczególnych jednostek budżetowych kwota zobowiązań wymagalnych w tytułu dostaw i usług była niższa od kwoty wykazanej w sprawozdaniu zbiorczym o 67.429,19 zł i wynosiła 116.240,41 zł, a kwota pozostałych zobowiązań była wyższa od kwoty wykazanej w sprawozdaniu zbiorczym o 67.429,19 zł i wynosiła 1.460.776,75 zł. W sprawozdaniu Rb -Z (zbiorczym) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec II kwartału 2014 r. wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 1.803.764,06 zł w tym z tytułu dostaw i usług – 905.737,23 zł i pozostałe zobowiązania – 898.026,83 zł, natomiast kwota pozostałych zobowiązań wymagalnych poszczególnych jednostek, wynikająca z ich sprawozdań jednostkowych, była niższa od kwoty wykazanej w sprawozdaniu zbiorczym o 9.092,90 zł i wynosiła 888.933,93 zł.

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Urzędu Miejskiego w Głuszycy, według stanu na koniec IV kwartału 2013 r. i koniec II kwartału 2014 r. wykazano kwoty zobowiązań wynikające z błędnego zakwalifikowania zobowiązań wymagalnych do grup wierzycieli. Powyższe stanowiło naruszenie § 10 ust.4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2010r. nr 43, poz. 247 ze zm.), w myśl którego sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym.

Za powyższe odpowiedzialny był Kierownik Referatu Budżetu i Finansów.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych

nieprawidłowości i uchybień, opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2010 r. nr 43, poz. 247 ze zm.) w zakresie sporządzania sprawozdań finansowych w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym, zgodnie z § 10 ust. 4 rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wydatków ze środków publicznych zgodnie z art. 6 ust. 1 w związku z art. 5 ustawy i wykorzystywania sum depozytowych oraz środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych zgodnie z ich przeznaczeniem;
 - b) bieżącego monitorowania sytuacji finansowej Gminy oraz podjęcie działań mających na celu poprawę przez Gminę Głuszyca sytuacji finansowej w stopniu zapewniającym terminowe regulowanie zobowiązań, zgodnie z zasadami, określonymi w art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - c) przekazywania środków na wydatki dla jednostek budżetowych w kwotach wynikających z ich planów finansowych, umożliwiając ich kierownikom wykonywanie dyspozycji, wynikającej z art. 261 ustawy oraz zapewnienia jednostkom terminowego regulowania zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy;
 - d) nie angażowania subwencji oświatowej, stanowiącej dochód roku następnego, do finansowania wydatków i rozchodów roku bieżącego i wykorzystania jej zgodnie z przeznaczeniem.
3. Przestrzeganie terminów odprowadzania:
 - a) zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, określonego w art. 38 ust. 1 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.);
 - b) składek na ubezpieczenie społeczne, zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm.);
 - c) środków z tytułu odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 ze zm.);
 - d) podatku od towarów i usług, zgodnie z art. 103 ust. 1 ustawy a dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz.1054 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym

przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia 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.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Głuszycy