



Rewal, dnia 04 lipca 2016r.

**Pan**  
**Bogusław Staszewski**  
**Prezes Regionalnej Izby**  
**Obrachunkowej**  
**w Szczecinie**

OrA. 1712.8.2016

Odpowiadając na wystąpienie pokontrolne WK.0913.1284.27.D.2016 z dnia 09 czerwca 2016r. wystosowane po przeprowadzeniu kontroli doraźnej w zakresie wybranych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej Gminy Rewal, przedstawiam wyjaśnienia oraz wskazuję sposób wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

***Wyjaśnienia w zakresie wykazanych nieprawidłowości podczas kontroli.***

**1. Nie przeprowadzono procedury wyboru banku do obsługi budżetu.**

Powszechna jest wiedza o bardzo złej kondycji finansowej Gminy Rewal potencjalnych instytucji finansujących istniejących na rynku, które to instytucje w swoim zakresie działania mają świadczenie usług finansowych.

Na dzień dzisiejszy w obrocie prawnym istnieje umowa z Gospodarczym Bankiem Spółdzielczym w Gryficach Oddział Rewal. Stąd w interesie Gminy, mimo nie przeprowadzenia procedury zamówień publicznych było kontynuowanie w/w umowy, mając na uwadze to, że w okresie, w którym możliwa była realizacja procedury zamówień publicznych, Gmina znalazła się w trudniejszej niż zazwyczaj sytuacji finansowej. Należy pamiętać, że w tym okresie na Gminie ciążył obowiązek spłaty kredytu w rachunku bieżącym zaciągniętym w banku GBS. Stąd kontynuacja istniejącej umowy z bankiem GBS na obsługę rachunku budżetu Gminy Rewal wydawała się najbardziej rozsądnym rozwiązaniem.

Należy zwrócić uwagę, że działania Gminy (w tamtym okresie) idące w kierunku wyboru banku w zakresie obsługi rachunku budżetu gminy mogłoby spowodować usztywnienie się banku aktualnie realizującego tę usługę, a który to bank jest także naszym wierzycielem.

Nadmieniam, że w okresie od 30.09.2015 do 31.12.2015 Gmina utraciła płynność finansową (zajęcie przez jednego z wierzycieli konta bankowego od września do początku grudnia 2015 roku), stąd przeprowadzenie procedury wyboru banku stanowiłoby niewiadomą dla banku aktualnie prowadzącego obsługę budżetu Gminy, zaś priorytetowe w tym czasie dla Gminy, było zachowanie względnej płynności finansowej, która zaowocowała zawarciem ugody z wierzycielem.

Firma ta warunkowo odstąpiła od windykacji przymusowej swoich należności. Decyzje te przyczyniły się do istotnej poprawy płynności finansowej Gminy, która dokonała m.in. spłaty kredytu w rachunku bieżącym, a także co wydaje się być niemniej istotne dokonała finansowego zakończenia zadania inwestycyjnego – Nadmorska Kolej Wąskotorowa w zakresie uregulowania zobowiązań, które były niezbędne celem rozliczenia inwestycji dotowanej ze środków Urzędu Marszałkowskiego (tzw. kwalifikowalne wydatki). Brak rozliczenia w terminie w/w zadania skutkowałby zwrotem dotacji w wysokości 14 mln plus odsetki od dnia otrzymania środków na konto Gminy (pozostały tylko zobowiązania niezbędne do zrealizowania inwestycji).

Brak uruchomienia procedury zamówień publicznych względem wyboru banku do obsługi budżetu Gminy wpłynął pozytywnie na dokonanie skutecznego zamknięcia rozmów z wierzycielami, w tym dokonania odblokowania konta tj. warunkowego wycofania zajęcia komorniczego.

## **2. Zaciąganie zobowiązań:**

- **finansowe z przekroczeniem upoważnień udzielonych przez Radę Gminy,**
- **dłużne wobec wykonawców, którym udzielano zamówień z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych,**

Działania polegające na zawarciu kolejnych umów z parabankami na warunkach wysoce niekorzystnych dla Gminy Rewal podyktowane były brakiem realnych możliwości dokonania spłaty zobowiązań. Aby uniknąć blokady kont oraz dodatkowych kosztów z tytułu windykacji Gmina była zmuszona prolongować zawarte wcześniej porozumienia.

Niemniej jednak nowo zawarte porozumienia, ugody i umowy o restrukturyzacji w swojej treści są ściśle związane z poprzednio zawartymi, ich kontynuacja jest prowadzona co do zasady , nie stanowi to jednak podjęcia działań do uzyskania nowych zobowiązań.

### **3. Zawarto umowy na spłatę zobowiązań dłużnych, którymi dopuszczono do kapitalizacji odsetek.**

W interesie Gminy, mimo wysokich kosztów prowizji, kosztów obsługi zadłużenia oraz wprowadzonych zapisów niezgodnych z ustawą o finansach publicznych (kapitalizacja odsetek), było dołożenie starań celem prolongaty płatności danej wierzytelności poprzez podpisanie aneksów do umów już istniejących, lub podpisanie rzekomo nowych porozumień, ugód, umów o restrukturyzację zadłużenia dla zabezpieczenia płynności finansowej Gminy.

Należy zwrócić uwagę, że nowo zawarte porozumienia, ugody i umowy o restrukturyzację w swojej treści są ściśle związane z poprzednio zawartymi na dany okres umowami.

**Brak zawarcia nowych porozumień bądź nie podpisanie aneksów (do istniejącego zadłużenia wobec tych instytucji) doprowadziłby do całkowitego paraliżu finansów Gminy. Dlatego też działanie polegające na złożeniu podpisów pod w/w ugodami i aneksami było w tym czasie w ocenie zarządu najlepszym i jedynym rozwiązaniem.**

### **4. Nie ograniczono wydatków do ponoszonych wyłącznie na realizację obligatoryjnych zadań własnych jednostki.**

Wydatki zrealizowane w ciągu roku budżetowego w istotnej wartości dotyczyły zaspokojenia roszczeń wierzycieli z tytułu zobowiązań zaciągniętych w poprzednich okresach.

Stąd ponoszenie przez Gminę wydatków innych aniżeli obligatoryjne wynikające z zadań ustawowych to skutek sytuacji zastanej, nie zaś zaciąganie nowych zobowiązań.

**Zobowiązania, o których mowa w protokole dotyczą lat ubiegłych( np.Formind) oraz wynikają z długoterminowych inwestycji ( Rewitalizacja Kolejki Wąskotorowej-mundury, ubezpieczenia)**

Nadmienić należy, że w interesie Gminy, było działanie ukierunkowane na spłatę zobowiązań w sposób dobrowolny, tak aby w miarę możliwości doprowadzić do zminimalizowania wysokich kosztów dodatkowych z tytułu egzekucji przymusowej zobowiązań w imieniu wierzycieli.

Należy zwrócić uwagę, że Zarząd Gminy niejednokrotnie dokonywał czynności polegających na zawieraniu porozumień, ugód itp., które skutecznie obniżały ryzyko zajęć komorniczych, naliczania odsetek i kar umownych.

## **5. Wydatków bieżących i inwestycyjnych dokonywano z przekroczeniem ich limitów określonych uchwałą budżetową.**

Wydatki bieżące i inwestycyjne dokonywane były zgodnie z planem określonym w projekcie budżetu przedłożonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W momencie powzięcia informacji o drastycznych cięciach po stronie wydatków budżetu ustalonego przez Regionalną Izbę Obrachunkową, wydatki poczynione na poczet inwestycji były już zrealizowane, bądź środki finansowe na ten cel zaangażowane.

Niejednokrotnie Zarząd jak i Rada Gminy w sposób wymagany ustawą dokonywali zmian mieszczących się w zakresie prawa, jednak mimo sytuacji, które były do siebie zbliżone, skład Kolegium podejmował dwie diametralnie różne decyzje.

W pierwszym przypadku opinia była pozytywna i pozwolono dokonać zmian zgodnie z wolą organów Gminy (zmiana stanu wartości budżetu po stronie wydatków w tym na wydatki inwestycyjne na 30.06.2015), zaś w drugim przypadku, mimo iż Gmina była w trakcie realizacji inwestycji, w 100% zabezpieczonej w zakresie źródła finansowania - środki na realizację zadania pochodziły z darowizny oraz dotacji przyznanej decyzją Wojewody, nie spotkało się to z aprobatą RIO.

Należy nadmienić, iż w momencie podejmowania decyzji o wycofaniu zmian w planie wydatków i dochodów Gminy Kolegium zostało skutecznie poinformowane o poziomie zaangażowania prac budowlanych oraz o wysokości zaciągniętych zobowiązań zgodnie z istniejącym planem wydatków. Na domiar złego Wojewoda Zachodniopomorski po otrzymaniu informacji o decyzji RIO wycofał dotację przyznaną na to zadanie dla Gminy Rewal, co skutkowało powstaniem zobowiązania wobec wykonawcy.

Niestety z dużym opóźnieniem, a co istotne w czasie gdy doszło do skutecznego zaciągnięcia zobowiązania na poczet realizacji inwestycji, uzyskaliśmy informację o zmianie decyzji organu nadzorczego.

W przeddzień posiedzenia Kolegium Izba otrzymała dokumentację i informację o poziomie zaangażowaniu prac i wysokości zaciągniętych zobowiązań na poczet zadania, a także co bardzo istotne w przypadku naszej Gminy informację o sposobie zabezpieczenia źródła finansowania tejże inwestycji – darowizny i dzierżawy na określony cel. Środki te zostały zabezpieczone przez notariusza w depozycie, stąd ryzyko nie otrzymania powyższych środków praktycznie zminimalizowano do przysłowiowego zera.

Harmonogram działań w niniejszym zakresie przedstawiał się następująco: (przedstawiony na dzień posiedzenia Kolegium):

1. *Wniosek o dofinansowanie z dn.30.09.2014*
2. *Porozumienie Wojciech Schweitzer z dn. 30.09.2014*
3. *Porozumienie Żaneta Kamińska z dn. 30.09.2014*
4. *Ostateczna lista rankingowa z dn. 28.11.2014*
5. *Wydział Certyfikacji i Funduszy Europejskich pismo CFE-2.805.100.2015.PN z 05.05.2015*
6. *Pismo IR.042.50.01.2015.DS z 07.05.2015 – potwierdzenie gotowości gminy do realizacji zadania pod warunkiem otrzymania pełnego dofinansowania*
7. *Uchwała Nr XVII.71.15 Rady Gminy Rewal z dn. 13.08.2015*
8. *Umowa nr IR.272.06.2015 z dn. 15.09.2015*
9. *Zawiadomienie o rozpoczęciu robót budowlanych*
10. *Umowa darowizny pieniężnej z poleceniem przelewu z dn. 16.09.2015*
11. *Umowa dzierżawy N.6845.6.2015.EK*
12. *Akt Notarialny 6449 2015, Protokół przyjęcia środków w depozyt*
13. *Załącznik nr 1 przedmiot dzierżawy*
14. *Zachodniopomorski. Urząd Woj. CFE-2.805.100.2015.BD z 01.10.2015– informacja o zakwalifikowaniu wniosku do dofinansowania*
15. *Pismo nr IR.042.50.01.2015.DS z dn. 02.10.2015 – pismo dotyczące uzupełnienia dokumentacji*
16. *Sprawozdanie z zaawansowania robót drogowych – dla RIO na 21.10.2015*
17. *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania dotacji celowych dla jst na inwestycje z dn. 27.03.2009*
18. *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczególnego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa z dn. 02.12.2010*
19. *Ustawa z dn. 13.11.2003 o dochodach jst fragment rozdz.7 dotacje dla jst*
20. *Dz.U. z dn. 25.09.2015 poz. 3602 Uchwała Rady Gminy Rewal nr XVIII/83/15 w sprawie zmian w budżecie Gminy Rewal na 2015*
21. *Program inwestycji Przebudowa ul. Parkowej, ul. Rycerskiej i Wesolej w Rewalu*
22. *Uchwała Kolegium RIO w Szczecinie Nr XXIV.228.K.2015 z 21.10.2015 r. stwierdzająca nieważność uchwały Nr XVII.83.15 Rady Gminy Rewal z dn. 14.09.2015*
23. *Zachodniopomorski Urząd Woj. FB-I.3111.84.15.2015.PW zmiana w planie ZMNIEJSZENIE wyzerowanie dotacji z dn. 23.11.2015*
24. *Wojewoda Zachodniopomorski informacja o niemożności dofinansowania inwestycji z budżetu państwa z dn. 06.11.2015*

25. *Protokół odbioru robót oraz faktura 1723 z 01.10.2015*
26. *Wezwanie do zapłaty czynszu wstępnego 100 000 oraz czynszu 587.396,83 Kancelarii Notarialnej oraz potwierdzenie zapłaty 100 000 z dn. 10.12.2015*
27. *Potwierdzenie operacji z dn. 10.12.2015 zapłata faktury 1723 z 01.12.2015 r. ul. Parkowa zapłata częściowa 687.396,83*
28. *Potwierdzenie operacji z dn. 11.12.2015 czynsz dzierżawny 587.396,83*

Mając powyższe na względzie Zarząd starał się realizować zadania i dokonywać wydatki zgodnie z planem do wysokości określonych w budżecie Gminy. Jednak z uwagi na dynamiczną sytuację, oraz decyzje, które wpływały negatywnie na wysokość budżetu po stronie wydatków nie było możliwe wycofanie zobowiązań zaciągniętych zgodnie z planem budżetowym. Decyzja Kolegium Izby o wycofaniu z obiegu uchwały Rady Gminy nie mogła wstrzymać realizacji zadania.

**6. Z budżetu Gminy finansowano zadania, które nie stanowiły zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego.**

Wydatki zostały ograniczone do minimum, nowo powstałe zobowiązania dotyczą tylko zadań własnych Gminy, realizowane wydatki wynikały głównie ze spłaty zobowiązań powstałych w latach ubiegłych.

**7. Na rachunku bankowym jednostki nie zapewniono środków finansowych gwarantujących terminowe regulowanie zobowiązań.**

Z przyczyn obiektywnych nie było to możliwe, z uwagi na zaszłości jakie zostały po realizacji poziomu wydatków, zaciągniętych zobowiązań w latach 2010 – 2014.

Nasze terażniejsze działania mają na celu przywrócenie płynności finansowej Gminy.

**8. Nie przestrzegano obowiązku zapłaty zobowiązań publiczno – prawnych zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie.**

Brak dokonywania realizacji obowiązku zapłaty zobowiązań publiczno – prawnych zgodnie z obowiązującymi przepisami to negatywny skutek wysokiego poziomu zadłużenia Gminy. Istniejący w roku 2015 brak płynności finansowej (m.in. zajęcia komornicze) nie dawał możliwości swobodnego dysponowania posiadanymi środkami finansowymi.

**9. Wadia wniesione przez uczestników przetargów zorganizowanych w celu zbycia nieruchomości gminnych ewidencjonowano jako dochody Gminy przed zawarciem umów nabycia tych nieruchomości i zaliczeniem wniesionych wadów na poczet ich ceny.**

Wadnia wniesione przez uczestników przetargów zorganizowanych w celu zbycia nieruchomości gminnych muszą podlegać zaewidencjonowaniu jako dochody Gminy przed zawarciem umów notarialnych nabycia tych nieruchomości w pełnej kwocie, w tym muszą zostać przebiegowane wniesione wadnia gdyż stanowią część zapłaty za nieruchomość . Obowiązek taki wynika wprost z art. 70. ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami , który brzmi: ***Cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.***

***W powyższym zakresie udzielono szczegółowego uzasadnienia do protokołu kontroli doraźnej pismem Wójta o sygnaturze NI.6870.1.2016.EK z dnia 2 czerwca 2016r. , o następującej treści:***

Odnosząc się do protokołu kontroli doraźnej w zakresie gospodarki finansowej gminy Rewal w okresie od 1 października 2015r. do 31 marca 2016r. i stwierdzenia dwóch przypadków przekazania wadium na poczet dochodów jednostki przed terminem spisania umów, tj.:

- wadium w kwocie 40 000,00 zł zaliczono do dochodów Gminy roku 2015 i przekazano na rachunek bieżący z rachunku depozytowego w dniu 14 grudnia 2015r. pomimo, że sprzedaży nieruchomości, na poczet której wadium wpłacono, dokonano w roku następnym w dniu 7 stycznia 2016r.; kserokopie wyciągu bankowego oraz umowy sprzedaży złożono do akt kontroli pod poz. 125,
- w dniu 17 marca 2016r. przekazano z rachunku depozytów na r-k bieżący kwotę 19 799,25 zł wpłaconą tytułem wadium przez uczestnika przetargu na dzierżawę nieruchomości, natomiast umowę dzierżawy zawarto z dzierżawcą w dniu 21 marca 2016r.; kserokopie wyciągu bankowego oraz umowy sprzedaży złożono do akt kontroli pod poz. 126,

informuje , że

działania Gminy w tym zakresie były zgodne z art. 41 ust. 1 i 2 oraz z art. 70 ustawy o gospodarce nieruchomościami poniżej powołanymi.

***Art. 41. 1. Organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.***

***2. Jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 1, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi. W zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu.***

*Art. 70. 1. Cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.*

Komisja przetargowa przeprowadzająca przetarg ustny nieograniczony 14 grudnia 2015r. po przeprowadzeniu procedury przetargowej , w tym samym dniu, zawiadamia w treści protokołu spisanim z uczestnikami , którzy wygrali licytację , o terminie zawarcia umowy notarialnej oraz o formie zapłaty za nabyta nieruchomość poprzez zaliczenie wadium jako części zapłaty za nieruchomość i wskazuje pozostałą do zapłaty cenę, którą należy wnieść przed podpisaniem umowy notarialnej ( *Art. 70. 1. u. o g. n.*). Zgodnie z powyższym w dniu przetargu Gmina posiadała uprawnienie do zaliczenia wadium jako części zapłaty za nabycie działki. Zgodnie z treścią art. 70 ust. 1 ustawy zapłata musi nastąpić nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność, więc przeksięgowanie wadium na konto główne jako część zapłaty ceny w kwocie 40 000,00 zł jako dochód Gminy w roku 2015 jest zgodne z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Tą samą zasadę uregulowana w ustawie o gospodarce nieruchomościami Gmina stosuje do procedur przetargowych na dzierżawę gruntów.

**10. W księgach rachunkowych nierzetelnie ewidencjonowano osiągnięte przez jednostkę przychody oraz koszty związane z tymi przychodami.**

Uprzejmie informuję, że w trakcie kontroli dokonano korekt zapisów w/w temacie, z uwagi na inną interpretację przyjętą przez kontrolera Regionalnej Izby Obrachunkowej, aniżeli miało to miejsce w momencie księgowania stosownych dokumentów, umów, ugód itp.

Dokonano zmiany w zapisach ksiąg rachunkowych Urzędu, tak że na dzień dzisiejszy wartość odsetek przypisanych dla instytucji parabankowych widnieje w ewidencji rozrachunków.

Wartość przychodów za dany okres została naniesiona wg zmienionej interpretacji treści zawartych w umowie z parabankiem.

Niemniej jednak, mając na względzie fakt, iż odsetki mają charakter zmienny (w podstawie ich naliczania jest czynnik zmienny np. WIOBOR 6M) oraz to, że w trakcie kontroli uznano za prawidłowe nieewidencjonowanie odsetek bankowych za okresy (lata) przyszłe w dacie 31.12.2015 roku, wskazane uchybienia wydają się być nie precyzyjne a nawet nie zasadne.

Godzi to także w zasadę porównywalności sprawozdań na określony dzień.



W naszej ocenie w związku z odmienną interpretacją wykazaną podczas kontroli i dokonanym korektom wg wskazań kontrolera RIO (w trakcie trwania kontroli), doszło do zaistnienia rozbieżności w sposobie zaewidencjonowania odsetek z umów / ugód o podobnym charakterze.

Wskutek czego na dzień dzisiejszy Gmina traktuje, zgodnie z zaleceniami poczynionymi w czasie kontroli RIO, zobowiązania kredytowe w dwojaki sposób, a mianowicie:

- Zobowiązania instytucji bankowych są ewidencjonowane w odniesieniu do wartości odsetek – w dniu ich realizacji (zapłaty).
- Zobowiązania instytucji parabankowych są ewidencjonowane w odniesieniu do wartości odsetek – w dniu podpisania umowy, za okresy (lata) przyszłe.

Wskazany powyżej różny sposób ewidencjonowania kosztów finansowych powoduje, że obraz finansów Gminy staje się być niejednorodny.

**11. Zobowiązania wymagalne i niewymagalne wprowadzono do ksiąg rachunkowych niezgodnie ze stanem rzeczywistym.**

**12. Do ksiąg rachunkowych nie wprowadzono zapisów wszystkich operacji, które wystąpiły w okresie sprawozdawczym.**

Uchybienia zostały naprawione w czasie kontroli, zostały również wyciągnięte konsekwencje wobec pracowników.

W zakresie informacji zawartych w sprawozdaniach z wykonania dochodów Gminy informujemy, że w związku z niemożnością fizycznego przekazywania dochodów wykonanych przez jednostki podległe (jednostki oświatowe) na podstawie oświadczenia poszczególnych kierowników jednostek poprzez polecenie księgowania dokonano zaewidencjonowania wartości dochodów wykonanych przez jednostki podległe w księgach Gminy. Następnie dokonano przeksięgowania w/w wartości dochodów w księgach rachunkowych Gminy, uznając nie jako że w/w kwoty zostały przekazane do dyspozycji jednostek podległych, celem realizacji planowanych wydatków.

W/w sposób ewidencji został wymuszony istniejącą złą sytuacją finansową Gminy i jednostek podległych – zajęcia komornicze rachunków bankowych.

Nadmieniam, że w trakcie trwania kontroli dokonano zmiany zasad, dochody są przekazywane na rachunek bankowy Gminy, zaś Gmina przekazuje środki na konta bankowe jednostek z przeznaczeniem na wydatki zgodne z budżetem.

**Jak stwierdzono w wystąpieniu pokontrolnym wysokość zadłużenia wyniosła:**

na 31.12.2015 wartość zadłużenia osiągnęła poziom 141.620.847,68 zł

na 31.03.2016 wartość zadłużenia osiągnęła poziom 140.935.095,42 zł

**w I kwartale 2016 roku doszło do skutecznego obniżenia zadłużenia ogółem o wartość 685.752,26 zł co potwierdza, iż działania Zarządu idące w kierunku zmniejszania długu są skuteczne.**

***W zakresie wskazanych nieprawidłowości uprzejmie informuję, że podjęto działania zmierzające do przestrzegania prawa, w tym:***

**I. W zakresie spraw finansowych, przestrzegania przepisów o zamówieniach publicznych, o koncesji na roboty budowlane oraz o partnerstwie publiczno – prawnym.**

1. Zaciągania w imieniu Gminy kredytów krótkoterminowych wyłącznie w granicach upoważnień zawartych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz w bankach wybranych w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.  
*Aktualnie w przygotowaniu jest dokumentacja niezbędna celem przeprowadzenia procedury zgodnej z ustawą Prawo Zamówień Publicznych.*

***Do końca miesiąca lipca 2016 roku zostanie dokonany wybór banku do obsługi rachunku budżetu.***

2. Zaniechania udzielania pełnomocnictw do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.  
*W trakcie przeprowadzonej w 2015 r kontroli wystąpiono do Gospodarczego Banku Spółdzielczego w Gryficach Oddział Rewal w zakresie zmian postanowień umowy o kredyt w rachunku bieżącym nr 2015 – 503.*

***W aktualnie istniejącej umowie na rok 2016 zapisy takie nie występują.***

3. Zaciągania zobowiązań finansowych, w tym na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wyłącznie w granicach upoważnień wynikających z uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

*W interesie Gminy, mimo wysokich kosztów prowizji, kosztów obsługi zadłużenia oraz wprowadzonych zapisów niezgodnych z ustawą o finansach publicznych (kapitalizacja odsetek), było dołożenie starań celem prolongaty płatności danej wierzytelności poprzez podpisanie aneksów do umów już istniejących, lub podpisanie rzekomo nowych porozumień, ugód, umów o restrukturyzację zadłużenia dla zabezpieczenia płynności finansowej Gminy.*

*Należy zwrócić uwagę, że nowo zawarte porozumienia, ugody i umowy o restrukturyzację w swojej treści są ściśle związane z poprzednio zawartymi na dany okres umowami.*

*W zakresie pozostałych zobowiązań po otrzymaniu pozytywnej opinii o przedłożonym Programie Naprawczym Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie zmian wielkości w budżecie tak by uchybienia, o których mowa nie miały miejsca.*

4. Przestrzegania obowiązku zaciągania długoterminowych zobowiązań dłużnych z dostawcami tego rodzaju usług, wybranymi na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

5. Zaniechania zaciągania zobowiązań finansowych z nierealnymi terminami ich spłaty.

*Działania polegające na zawarciu kolejnych umów z parabankami na warunkach wysoce niekorzystnych dla Gminy Rewal podyktowane były brakiem realnych możliwości dokonania spłaty zobowiązań. Aby uniknąć blokady kont oraz dodatkowych kosztów w tytulu windykacji Gmina była zmuszona prolongować zawarte wcześniej porozumienia.*

*Niemniej jednak nowo zawarte porozumienia, ugody i umowy o restrukturyzację w swojej treści są ściśle związane z poprzednio zawartymi, ich kontynuacja jest prowadzona co do zasady, nie stanowi to jednak podjęcia działań do uzyskania nowych zobowiązań.*

*Gmina po otrzymaniu pozytywnej opinii Programu Postępowania Naprawczego przystąpiła do renegotjacji umów i urealnienia kwot i terminów spłat umów zarówno w odniesieniu do zobowiązań krótko i długoterminowych.*

*Aktualnie kompletujemy dokumenty celem wystąpienia z wnioskiem o pożyczkę z budżetu państwa, która pozwoli nam spłacić zobowiązania wymagalne wobec kontrahentów oraz wobec instytucji pozabankowych i urealni terminy spłaty istniejących zobowiązań.*

6. Przeprowadzania przez Skarbnika rzetelnej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

*Przekroczenia w wydatkach wynikały z posiadanych na dany okres zobowiązań wymagalnych i z koniecznością zakończenia inwestycji pod nazwą „Rewitalizacja Nadmorskiej Kolei Wąskotorowej”*

*Po otrzymaniu pozytywnej opinii o przedłożonym Programie Postępowania Naprawczego, Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę w sprawie zmian wielkości w budżecie tak by w/w uchybienia nie miały miejsca.*

*Powyższe działania spowodowały realną możliwość dokonywania kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym przez Skarbnika Gminy z uwagi na fakt, iż plan finansowy uwzględnia urealnione wartości poszczególnych pozycji budżetu.*

7. Zaciągania zobowiązań na realizację zadań inwestycyjnych wyłącznie do wysokości limitów wydatków, określonych w budżecie Gminy.
8. Dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych z zachowaniem ich limitów, określonych uchwałą budżetową w ramach upoważnień udzielonych organowi wykonawczemu przez Radę Gminy.

*Przekroczenia w wydatkach wynikały z posiadanych na dany okres zobowiązań wymagalnych i z koniecznością zakończenia inwestycji pod nazwą „Rewitalizacja Nadmorskiej Kolei Wąskotorowej”*

*Po otrzymaniu pozytywnej opinii o przedłożonym Programie Postępowania Naprawczego, Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę w sprawie zmian wielkości w budżecie tak by w/w uchybienia nie miały miejsca.*

*Powyższe działania spowodowały realną możliwość dokonywania kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym przez Skarbnika Gminy z uwagi na fakt, iż plan finansowy uwzględnia urealnione wartości poszczególnych pozycji budżetu*

*Nadmieniamy, iż zobowiązania inwestycyjne dotyczą lat ubiegłych.*

9. W trakcie realizacji przez jednostkę programu postępowania naprawczego ograniczenia wydatków wyłącznie do ponoszonych na realizację obligatoryjnych zadań własnych, Zaniechania finansowania z budżetu Gminy zadań niebędących zadaniami własnymi jednostki samorządu terytorialnego.

*Zobowiązania wynikają z lat ubiegłych, a także z wymogów istniejących w podpisanych umowach oraz w realizowanym projekcie Rewitalizacja Nadmorskiej Kolei Wąskotorowej.*

*Na dzień dzisiejszy Gmina zaniechała zaciągania zobowiązań innych niż obligatoryjne zadania własne.*

10. Dokonywania wydatków ze środków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

*Gmina zobowiązuje się do dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań po uzyskaniu pożyczki z budżetu państwa, która ustabilizuje gospodarkę finansową.*

*Nadmieniamy, że na bieżąco dokonujemy czynności celem bieżącego realizowania zobowiązań, niemniej jednak sytuacja finansowa nadal nie pozwala nam na 100% realizowanie płatności zgodnie z terminami.*

11. Dokonywania spłaty zobowiązań dłużnych w tym o charakterze pożyczek w terminach ustalonych zwartymi umowami.

*Po otrzymaniu pozytywnej opinii o przedłożonym Programie Postępowania Naprawczego, Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę w sprawie zmian wielkości w budżecie tak by w/w uchybienia nie miały miejsca.*

*Powyższe działania spowodują realną możliwość dokonywania restrukturyzacji zadłużenia, a co za tym idzie urealnią terminy spłat zaciągniętych zobowiązań.*

12. Zaniechania zawierania umów na spłatę zobowiązań dłużnych powodujących kapitalizację odsetek.

*Na dzień dzisiejszy Gmina zaniechała zawierania umów na spłatę zobowiązań dłużnych powodujących kapitalizację odsetek.*

13. Przestrzegania obowiązku dokonywania wydatków na zapłatę zobowiązań publiczno – prawnych zgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie.

*Po otrzymaniu pozytywnej opinii o przedłożonym Programie Postępowania Naprawczego, Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę w sprawie zmian wielkości w budżecie tak by w/w uchybienia nie miały miejsca.*

*Powyższe działania spowodują realną możliwość dokonywania rozłożenia na raty istniejące zadłużenia, a co za tym idzie urealnią terminy spłat zaciągniętych zobowiązań publiczno – prawnych. W załączeniu kopia wniosku o rozłożenie na raty zobowiązań wobec ZUS.*

14. Zapewnienia środków finansowych na rachunku bankowym jednostki w celu terminowego regulowania zobowiązań Gminy.

*Odpowiedzi jak w punktach od 1 -14. Na dzień dzisiejszy, stan możliwy do osiągnięcia po uzyskaniu wpływu środków z pożyczki z budżetu państwa.*

***Niemniej jednak rozpoczęliśmy szereg działań, które mają doprowadzić do poprawy płynności finansów Gminy Rewal ( renegocjacje umów i porozumień z bankami, parabankami i kontrahentami, ugoda z ZUS) a przede wszystkim radykalne ograniczenie wydatków.***

15. Przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących umów o udzielenie koncesji budowlanej.

*Odnosząc się do zarzutu udzielenia przez Wójta Gminy Rewal koncesji na roboty budowlane niezgodnie z ustawą o koncesji na roboty budowlane lub usługi, wyjaśniam, iż zawarcie umowy dzierżawy w dnia 16 lipca 2015 r. nie stanowiło udzielenia dzierżawcom tej umowy koncesji na roboty budowlane. Potwierdza to choćby fakt, że nie przeprowadzono*

postępowania o udzielenie koncesji – a umowę dzierżawy winna być oceniana przez pryzmat zgodnego zamiaru stron i celu umowy (art. 65 § 2 KC). Przyjmowanie (wbrew temu zamiarowi) obejścia ustawy przez strony jest nieuprawnione, w szczególności mając na uwadze okoliczność, iż umowa dzierżawy z dnia 16 lipca 2015 r. nie zawiera wszystkich istotnych elementów umowy koncesji, które zostały wymienione w art. 22 ust. 1 ustawy (essentialia negotii umowy koncesji). W przypadku zaś nieuregulowania przez strony któregokolwiek z ww. minimalnych elementów umowy koncesji, umowa koncesji w ogóle nie dochodzi do skutku. Innymi słowy, w przypadku braku któregokolwiek z elementów treści umowy koncesyjnej, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy, ocena jej poprawności prawnej następuje w oparciu o kryterium istnienia umowy koncesji, a nie jej nieważności (vide Agnieszka Ferek, Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Komentarz, LexisNexis 2014). Umowa dzierżawy nie przewiduje m.in. postanowień, o których mowa w § 22 ust. 1 pkt 6 (wskazanie i podział ryzyka między koncesjodawcę a koncesjonariusza związanego z wykonywaniem przedmiotu koncesji), pkt 7 (normy jakościowe, wymagania i standardy stosowane przy wykonywaniu przedmiotu koncesji) oraz pkt 9 (warunki przedłużenia lub skrócenia okresu obowiązywania umowy koncesji). Szczególnie istotny jest brak w umowie zapisów odnoszących się do wskazania i podziału ryzyka między strony umowy koncesji (§ 3 ust. 5 umowy stanowi zaś jedynie o odpowiedzialności dzierżawcy za szkody związane z działalnością). Zgodnie zaś ze stanowiskiem doktryny identyfikacja i podział ryzyk są kluczowymi elementami każdego postępowania o udzielenie koncesji (patrz m.in. ww. komentarz A. Ferek, ale także Ludmiła Lipiec-Warzecha, Ustawa koncesji na roboty budowlane lub usługi. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2012 oraz Emil Norek, Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Komentarz, LexisNexis 2009). Nadto, wskazać należy, że w przypadku koncesji to koncesjodawca (Gmina) decyduje o tym, co ma być przedmiotem koncesji. Zatem to Gmina Rewal musiałaby określić potrzebę (w przedmiotowej sprawie: wybudowanie parkingu), a następnie opisać tę potrzebę w sposób wskazany w art. 7 ust. 2 i ust. 3 ustawy (specyfikacja techniczna, wymagania w zakresie funkcjonalności) i przeprowadzić konkurencyjne postępowanie o wybór koncesjonariusza, który wykonałby całość (i byłby jej operatorem) wedle decyzji Gminy. W analizowanym przypadku sekwencja zdarzeń była zgoła odmienna, tj. zainteresowane osoby (przyszli dzierżawcy) zwróciły się do Gminy Rewal, formułując zamiar wykonania parkingu, a Gmina na to przystała. Była to zatem zupełnie inna sytuacja, niż przy udzielaniu koncesji.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że brak jest przesłanek wystarczających do uznania, że umowa dzierżawy jest de facto umową koncesji na roboty budowlane, a tym samym, że doszło do naruszenia ustawy o koncesji na roboty budowlane.

16. Podjęcia skutecznych działań w celu weryfikowania danych przekazanych przez szkoły publiczne do bazy danych systemu informacji oświatowej, będących odstawą naliczania części oświatowej subwencji ogólnej na rok następny, w zakresie ich kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym.

17. Opracowania i wdrożenia przepisów wewnętrznych, określających zasady i terminy weryfikowania danych przekazanych przez szkoły publiczne do bazy danych systemu informacji oświatowej.

*Do końca sierpnia 2016 roku zostaną wdrożone procedury weryfikowania danych przekazywanych przez szkoły publiczne w SIO.*

## **II. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości.**

1. Zaprzestania ewidencjonowania wadów wniesionych przez uczestników przetargów zorganizowanych w celu zbycia nieruchomości gminnych jako dochody jednostki samorządu terytorialnego przed zawarciem umowy nabycia tych nieruchomości i zaliczeniem wniesionych wadów na poczet ich ceny.

*Wyjaśnienie znajduje się w punkcie 9, niemniej jednak w nowo opracowywanej polityce rachunkowości zostanie doprecyzowana procedura ewidencji wadów.*

2. Zachowania staranności przy wprowadzaniu do ksiąg rachunkowych jednostki osiągniętych przychodów i obciążających ją kosztów związanych z tymi przychodami.

*Zapisy zostały skorygowane w trakcie kontroli. Na dzień dzisiejszy wartość przychodów i kosztów jest uwidoczniła w ewidencji zgodnie z zaleceniami kontroli RIO.*

3. Rzetelnego ewidencjonowania zobowiązań wymagalnych i niewymagalnych.

4. Wprowadzania do ksiąg rachunkowych w postaci zapisu wszystkich operacji, które wystąpiły w okresie sprawozdawczym.

5. Przestrzegania obowiązku dokonywania w księgach rachunkowych zapisów odzwierciedlających stan rzeczywisty.

*Aktualnie zapisy po skorygowaniu zgodnie z uwagami kontroli RIO są zgodne ze stanem faktycznym oraz widoczne dane wykazują informację wg interpretacji kontrolerów RIO.*

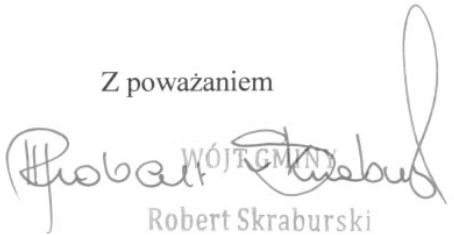
6. Dokonywania zapisów na koncie 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych, 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych i 133 – Rachunek budżetu z zachowaniem zasad określonych szczegółowymi zasadami rachunkowości, obowiązującymi jednostki budżetowe.

*Zapisy zgodnie z uwagami RIO zostały skorygowane podczas kontroli.*

Przeprowadzone czynności kontrolne oraz wnioski zawarte w zaleceniach przyczyniły się do poprawy pracy Gminy, stając się wyznacznikiem do wprowadzenia niezbędnych zmian w uporządkowaniu wszystkich zagadnień omówionych w zaleceniach pokontrolnych.

Wyrażam przekonanie, że podjęte działania eliminujące wskazane nieprawidłowości przyniosły już pożądane rezultaty i na trwale będą stosowane w prowadzeniu gospodarki finansowej Gminy Rewal.

Z poważaniem

  
WÓJTA GMINY  
Robert Skraburski

Do wiadomości:

1. Wojewoda Zachodniopomorski  
w Szczecinie