

Wrocław, 26 kwietnia 2018 roku

WK.WR.40.9.2018.417

**Pan
Piotr Frankowski
Wójt Gminy Malczyce**

**ul. Traugutta 15
55-320 Malczyce**

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 2016 r., poz. 561), przeprowadziła w okresie od dnia 12 stycznia do 20 marca 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Malczyce. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Wójtowi Malczyce w dniu 20 marca 2018 r. Ponadto, od 26 lutego do 09 marca 2018 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury w Malczycach. W oparciu o ustalenia kontroli, zawarte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora Ośrodka wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Nieprawidłowości ujawnione w wyniku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Malczyce wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Malczyce”, stanowiącej załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 6/2001 Wójta Gminy Malczyce z dnia 18 grudnia 2001 r. (pkt 16 części III „Dokumentacja kasowa”) nie zostały uwzględnione zasady prowadzenia ewidencji przy użyciu programu komputerowego dotyczące dowodów wpłaty „KP”, dowodów wypłaty „KW”, raportów kasowych „RK” - generowanych z systemu finansowo-księgowego (komputerowego), którym program automatycznie nadaje numery. Z art. 69 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) wynika, że do obowiązków Wójta należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, której celem jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Kontrola 15 raportów kasowych z 2017 r. i załączonych do nich 138 źródłowych dowodów kasowych wykazała, że na 14 źródłowych rozchodowych dowodach ujętych w kontrolowanych raportach brak było wskazania daty, numeru i pozycji raportu kasowego, w którym zostały ujęte. Powyższe było niezgodne z wymaganiami określonymi w obowiązującej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Malczyce”(pkt 15 części III „Dokumentacja kasowa”).

Zobowiązania wynikające z faktur o numerach: 3418000157, FS 375/2017, FS157/2016, 5/RB/2017, zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 4 dni, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. powołanej ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Kontrola zapisów księgowych na kontach analitycznych do konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, na których ewidencjonowano rozrachunki z wykonawcami zadań inwestycyjnych z tytułu wpłacanych i zwracanych kwot zabezpieczenia należytego wykonania umów wykazała, że Zamawiający nie dokonał zwrotu 30 % zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady, tj. kwoty 18.111,60 zł w terminie wynikającym z umowy nr 1/11/2015 z 16 listopada 2015 r. na wykonanie zadania pn.: „Dostawa nowego, średniego samochodu specjalnego pożarniczego, ratowniczo-gaśniczego dla OSP w Malczycach” oraz z protokołu odbioru końcowego. Dopiero w czasie trwania kontroli w dniu 14 lutego 2018 r. dokonano zwrotu zabezpieczenia. Opóźnienie wyniosło 40 dni. Powyższe naruszało terminy wynikające z umowy (§ 8) i protokołu odbioru końcowego oraz przepisów art. 151 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2015 r. poz. 2164 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.).

Dokonując zwrotu Wykonawcom kwot stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów: nr 1/11/2015 z 16 listopada 2015 r. na wykonanie zadania pn.: „Dostawa nowego, średniego samochodu specjalnego pożarniczego, ratowniczo-gaśniczego dla OSP w Malczycach” oraz nr 1/03/MP/2014 z 25 marca 2014 r. na wykonanie zadania pn.: „Odtworzenie cennego lokalnego szlaku przyrodniczego przy kanale odrzańskim w Malczycach”, Zamawiający zabezpieczenie wniesione w pieniądzu przechowywał na nieoprocentowanym rachunku bankowym, co było niezgodne z wymogami art. 148 ust. 5 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie wydatków budżetowych

Uchwała Nr XXX/153/2016 Rady Gminy Malczyce z 20 grudnia 2016 r. w sprawie budżetu Gminy Malczyce na 2017 r. - nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Zobowiązanym do ogłoszenia uchwały budżetowej w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego był Wójt Gminy Malczyce, zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.).

Zadanie pn.: „Utwardzenie kostką betonową fragmentu drogi gminnej i placu przed świetlicą wiejską w Dębicach” zostało zrealizowane przez Gminę Malczyce w sierpniu 2017 r. w ramach środków zaplanowanych w dziale 600 „Transport i łączność” rozdz. 60016 „Drogi gminne” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”. Wójt Gminy dokonał aktualizacji „Wykazu zadań majątkowych Gminy Malczyce na 2017 rok” zarządzeniem Nr 73/2017 z dnia 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Malczyce na 2017 r., ujmując w nim ww. zadanie - z miesięczną

zwłoką. Dokonując zmiany wykazu Wójt Gminy działał w ramach upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie, przyznanego w § 13 powołanej uchwały Nr XXX/153/2016 Rady Gminy Malczyce z 20 grudnia 2016 r. w sprawie budżetu Gminy Malczyce na 2017 r.

Dla zadania „Utwardzenie kostką betonową fragmentu drogi gminnej i placu przed świetlicą wiejską w Dębicach” do rozpoczęcia w dniu 12.01.2018 r. kontroli przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu: nie sporządzono potrzebnej dokumentacji projektowej oraz nie zgłoszono zamiaru przebudowy drogi - wykonania robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę, mimo wymogów zawartych w art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 30 ust. 1 pkt 2b z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (wcześniej Dz.U. z 2016 r. poz. 290 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.). W toku kontroli Wójt Gminy Malczyce podjął działania naprawcze, w tym: doprowadził do sporządzenia z datą 09.02.2018 r. dokumentu zatytułowanego „Opracowanie techniczne” oraz przekazał w dniu 26.02.2018 r. do Starostwa Powiatowego w Środzie Śląskiej „Zgłoszenie budowy obiektów lub wykonania robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę” na „Remont nawierzchni części drogi gminnej we wsi Dębice gm. Malczyce na działce nr 260 i placu utwardzonego na działce nr 261/2”.

Podczas postępowania w 2017 r. o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy Malczyce na których zamieszkują mieszkańcy” oraz dokonywania czynności po zakończeniu postępowania wystąpiły nieprawidłowości, w tym:

- Wójt Gminy poprzestał na wskazaniu zadań Komisji Przetargowej w zarządzeniu Nr 77/2017 w sprawie powołania komisji przetargowej - bez określenia trybu pracy i zakresu obowiązków członków Komisji, do czego zobowiązywał zapis art. 21 ust. 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.),
- po zawarciu przez Gminę Malczyce z P.H.U. KOMUNALNIK w dniu 17 listopada 2017 r. „Umowy Nr ROŚ.6223.25/O/2017” na wykonanie przedmiotu umowy jw. na kwotę 2.423.108,52 zł (wówczas równowartość 580.399,18 euro), do dnia 12 lutego 2018 r., tj. mimo upływu 87 dni od zawarcia umowy - nie przekazano ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 2 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych (wymagany termin 30 dni od dnia zawarcia umowy),
- pierwotny „Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego” sporządzony przez Sekretarza Komisji i zatwierdzony przez Wójta Gminy z datą 10.10.2017 r. - nie zawierał informacji wymaganych § 2 ust. 2 pkt 16 i pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1128) dotyczących czynności wykonywanych po zakończeniu postępowania, w tym: o przekazaniu zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty (zawiadomienie przekazane 11.10.2017 r.) i o udzieleniu zamówienia („Umowa Nr ROŚ.6223.25/O/2017” na wykonanie

przedmiotu umowy pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy Malczyce na których zamieszkują mieszkańcy” została zawarta w dniu 17.11.2017 r.).

Gmina Malczyce w badanym okresie od II półrocza 2013 r. do grudnia 2017 r. dopłacała do finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (poza rokiem 2016), a łączny niedobór pomiędzy wpływami a wydatkami wyniósł ogółem 79.959,84 zł, w tym: II półrocze 2013 r. - niedobór 11.587,63 zł (wpływy z opłat 292.773,32 zł, wydatki 304.360,85 zł), 2014 r. - niedobór 19.591,36 zł (wpływy 775.152,24 zł, wydatki 783.243,10 zł), 2015 r. - niedobór 23.759,90 zł (wpływy z opłat 811.722,95 zł, wydatki 835.482,85 zł), 2016 r. - nadwyżka 36.450,79 zł (wpływy 866.527,25 zł, wydatki 820.076,46 zł), 2017 r. - niedobór 71.471,84 zł (wpływy 847.929,02 zł, wydatki 919.400,86 zł). Stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 250 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.), Gmina z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują m.in. koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu odbioru odpadów komunalnych, zachodzi konieczność ponownego skalkulowania stawki opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami.

W zakresie gospodarki mieniem

Sporządzane w Gminie Malczyce „Wykazy nieruchomości gruntowych przeznaczonych do oddania w dzierżawę” (z 02.10.2017 r. i z 27.10.2017 r.) nie zawierały informacji dotyczących terminów wnoszenia opłat i zasad aktualizacji opłat, co świadczy o niewypełnieniu wymogu art. 35 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.).

Wysokości postąpień w przetargach na sprzedaż nieruchomości (dot.: działki gruntu: nr 81/1 w Dębicach, nr 581/4 w Malczycach i nr 635/2 w Malczycach) nie określali uczestnicy przetargu, lecz były one wcześniej ustalane w ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości. Ponadto, Komisja Przetargowa udokumentowała, że w przypadku przetargu na działkę nr 81/1 przyjęte postąpienie zaokrąglono do pełnych złotych, zamiast w górę do pełnych dziesiątek złotych, co było niezgodne z uregulowaniami § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490). Ponadto, w zawiadomieniach kierowanych do osób ustalonych jako nabywcy ww. działek, nie zawierano pełnego pouczenia dotyczącego możliwych skutków nieusprawiedliwionego nieprzystąpienia do zawarcia umowy, mimo wymogu zawartego w art. 41 ust. 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Gmina Malczyce w „Umowie dzierżawy” zawartej 24.11.2017 r. z K.S. na czas określony od dnia 24.10.2017 r. do 23.10.2020 r. (nieruchomość o powierzchni 1,10 ha stanowiąca część działki nr 525 w Malczycach o powierzchni całkowitej 5,73 ha) - nie ustaliła należności pieniężnej za okres dzierżawy od 24.10.2017 r. do 31.12.2017 r. Ponadto, Gmina Malczyce przy realizacji „Umowy dzierżawy” zawartej 10.11.2017 r. z A.R. na czas określony od 27.10.2017 r. do 26.10.2020 r. nie podejmowała działań w celu zapłaty przez A.R. należności czynszu dzierżawnego za okres dzierżawy od 27.10.2017 r. do 31.12.2017 r. Brak wymaganych działań stanowił o niewykonaniu przez Gminę obowiązku ustalania należności pieniężnych (w tym mających charakter cywilnoprawny) i podejmowania stosownych czynności na podstawie art. 42 ust. 5 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Za zaistniałe nieprawidłowości i uchybienia jw. odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Malczyce na podstawie art. 53 ust. 1 oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o finansach publicznych, Skarbnik Gminy Malczyce na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie zapisów obowiązującej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej” stanowiącej załącznik Nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Nr 6/2001 z dnia 18 grudnia 2001 r., w szczególności w zakresie zamieszczania na kasowych dowodach księgowych daty, numeru i pozycji raportu kasowego w którym zostały ujęte.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), a w szczególności:
 - a) ustalanie przypadających Gminie należności pieniężnych wynikających z wydzierżawiania nieruchomości oraz podejmowanie w stosunku do zobowiązanych dzierżawców czynności zmierzających do wykonywania zobowiązania, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy,
 - b) dokonywanie wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosowanie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - c) zapewnienia przez kierownika funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosowanie do postanowień art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.
3. Każdorazowe sporządzanie dokumentacji projektowej - wymaganej dla robót budowlanych oraz zgłaszanie zamiaru przebudowy dróg, tj. wykonania robót budowlanych nie wymagających

- pozwolenia na budowę, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz art. 30 ust. 1 pkt 2b ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.).
4. Ogłaszanie uchwał budżetowych w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego, zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.).
 5. Wprowadzanie na bieżąco zmian w wykazach zadań inwestycyjnych, w ramach upoważnień Wójta Gminy do dokonywania zmian w wydatkach - przekazywanych przez Radę Gminy Małczyce w uchwałach budżetowych.
 6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), w szczególności:
 - a) określanie obok organizacji i składu także trybu pracy i zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, stosownie do art. 21 ust. 3 ustawy,
 - b) przekazywanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego (jeśli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, tj. aktualnie w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z 22 grudnia 2017 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej /Dz.U. z 2017 r. poz. 2479/), stosownie do art. 95 ust. 2 ustawy.
 - c) przechowywania zabezpieczenia należytego wykonania umów wniesionego w pieniądzu na oprocentowanym rachunku bankowym, a następnie zwracanie go wykonawcom wraz z odsetkami, stosownie do art. 148 ust. 5 ustawy,
 - d) terminowego zwrotu wykonawcom kwot zabezpieczenia należytego wykonania umów, stosownie do art. 151 ustawy.
 7. Wykazywanie w „Protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego” wymaganych informacji dotyczących czynności wykonywanych po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z przepisami § 2 ust. 2 pkt 16 i pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1128).
 8. Doprowadzenie do zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r., poz. 1289 zezm.).
 9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zawierania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę wszystkich wymaganych informacji (w tym dotyczących terminów wnoszenia opłat i zasad aktualizacji

- opłat), zgodnie z wymogami art. 35 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy,
- b) ujmowania w zawiadomieniach kierowanych do osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości - pouczenia dotyczącego możliwych skutków nieusprawiedliwionego nieprzystąpienia do zawarcia umowy, zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy.
10. Stosowanie podczas przetargów na sprzedaż nieruchomości zasady, że o wysokości postąpienia decydują uczestnicy przetargu, a postąpienie nie może wynosić mniej niż 1 % ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych, zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Marcin Głowacki
Przewodniczący Rady Gminy Malczyce