

Wrocław, 14 września 2023 roku

WK.WR.40.32.2023.421

**Pan
Arkadiusz Poprawa
Burmistrz Gminy Oborniki Śląskie**

**ul. Trzebnicka 1
55-120 Oborniki Śląskie**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 15 czerwca do 31 sierpnia 2023 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Oborniki Śląskie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 31 sierpnia 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych objęto następujące zadania: „Remont dachu budynku wielorodzinnego ul. Podzamcze 7 w Obornikach Śląskich”, „Przebudowa istniejącej Kotłowni opalana paliwem stałym na kotłownię opalaną paliwem gazowym w budynku mieszkalnym wielorodzinnym przy ul. Podzamcze 7 w Obornikach Śląskich”, „Pielęgnacja oraz utrzymanie terenów zieleni w mieście i gminie Oborniki Śląskie”.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnooorganizacyjne

W uchwale nr XLIV/345/21 Rady z 30 grudnia 2021 r. w sprawie budżetu Gminy Oborniki Śląskie na 2022 r. zaplanowano wydatki budżetu Gminy Oborniki Śląskie na 2022 r. w wysokości 101.833.919,64 zł co wyłączało możliwość usługowego wykonywania audytu. Stosownie do art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz.1634 ze zm, Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100.000 tys. zł.

Plan audytu na 2021 r. oraz na 2022 r. został sporządzony odpowiednio 28 stycznia 2021 r. oraz 31 stycznia 2022 r., tymczasem stosownie do zapisów art. 283 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych do końca roku kierownik komórki audytu wewnętrznego (którym stosownie do postanowień § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz.U. z 2018 r. poz. 506) jest także usługodawca niezatrudniony w jednostce) w porozumieniu z kierownikiem jednostki przygotowuje na podstawie analizy ryzyka plan audytu na następny rok.

Dochody budżetowe

W przypadku podatników o numerach R140843 i J000125 organ podatkowy w niedostateczny sposób dokonał czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, przez co doprowadzono do zaniżenia zobowiązań podatkowych w latach 2018-2023 łącznie na kwotę 15.948 zł. Było to niezgodne z postanowieniami art. 272 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm. Dz. U. z 2022 r. poz. 2651). W trakcie kontroli Organ podatkowy przeprowadził czynności, w wyniku których dokonano przypisu podatku w ww. kwocie, a podatnicy dokonali zapłaty w łącznej kwocie 13.649 zł.

Wydatki budżetowe

Ogłoszenia o wykonaniu umów: nr 12/ZP/271.35.2021 na realizację zadania pn. „Przebudowa istniejącej Kotłowni opalanej paliwem stałym na kotłownię opalaną paliwem gazowym w budynku mieszkalnym wielorodzinnym przy ul. Podzamecze 7 w Obornikach Śląskich” oraz nr 23/ZP/2021 na realizację zadania pn. „Remont dachu budynku wielorodzinnego ul. Podzamecze 7 w Obornikach Śląskich” nie zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie 30 dni od ich wykonania, co było niezgodne z art. 448 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm. Dz. U. z 2023 poz. 1605 ze zm.).

Burmistrz nie sporządzał 4-letnich gminnych programów opieki nad zabytkami, co było niezgodne z postanowieniami art. 87 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2020 r. poz. 282 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 710 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.). Zlecenie opracowania programu na lata 2023-2026 zostało dokonane 8 grudnia 2022 r. na podstawie umowy nr 141/2022.

Zapisy umów dotacji o numerach 13/NGO/2021 z 25 lutego 2021 r., 20/NGO/2021 z 8 marca 2021 r. oraz 3/NGO/2022 z 1 lutego 2022 r. w zakresie dopuszczalności zwiększenia procentowego udziału dotacji w całkowitym koszcie zadania były niezgodne z postanowieniami otwartych konkursów ofert ogłoszonych zarządzeniami Burmistrza nr 209/2020 z 31 grudnia 2020 r. oraz nr 237/2021 z 31 grudnia 2021 r., w których nie dopuszczono do zwiększenia procentowego udziału dotacji w ogólnych kosztach zadań publicznych. Stosownie do postanowień art. 13 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 571) informacje o zasadach przyznawania dotacji oraz terminach i warunkach realizacji zadania definiuje ogłoszenie o konkursie. Ustalenia te są wiążące dla Dotującego i Dotowanego.

Stowarzyszeniu Piłki Ręcznej BÓR Oborniki Śląskie przyznano dotację w kwocie 45.000 zł oraz uznano za „wykorzystaną zgodnie z celem i na warunkach określonych zwartą umową” (umowa nr 3/NGO/2022), pomimo że w korekcie oferty z 1 lutego 2022 r. Dotowany w pozycji kosztorysowej „wynagrodzenie trenerów” (łącznie 32.000 zł) zakwalifikował kwotę 16.000 zł do sfinansowania z dotacji, a pozostałą kwotę 16.000 zł wskazał jako wkład osobowy. Było to niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 13 pkt 5 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert stanowiącym załącznik nr 1 do powołanego zarządzenia Burmistrza nr 237/2021, stanowiącego że „W przypadku

korzystania z pracy społecznej członków organizacji oferenta lub świadczeń wolontariuszy ustala się następujące zasady: wykonanie tego samego zakresu czynności nie może być zlecone częściowo na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej i częściowo na podstawie porozumienia wolontariackiego”.

W powołanej umowie nr 3/NGO/2022 termin realizacji zadania oraz ponoszenia wydatków określono do 15 grudnia 2022 r., co było niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 powołanego ogłoszenia o konkursie (załącznik nr 1 do zarządzenia Burmistrza nr 237/2021), stanowiącego że „Realizacja zadania obejmuje okres od dnia podpisania umowy najpóźniej do 30 listopada 2022 r. (w szczególnych przypadkach data zakończenia realizacji zadania będzie ustalana indywidualnie)”. Stowarzyszenie nie wykazało w złożonej ofercie, jak i jej korekcie, przyczyn z jakich zadanie mogłoby wykroczyć poza określony zarządzeniem Burmistrza okres, podano termin 15 grudnia 2022 r., a Komisja konkursowa na karcie oceny formalnej przyjęła, że termin realizacji zadania wskazany w ofercie mieści się w przedziale czasowym wskazanym w ogłoszeniu.

Dług Publiczny

Zobowiązania wynikające z wystawionych przez Toyota Leasing Polska sp. z o.o. miesięcznych faktur VAT na podstawie zawartych na okres 36 miesięcy umów leasingowych o nr: 13582021/TFMS z 15 kwietnia 2021 r. samochodu osobowego Toyota Corolla oraz TSP/52/004336 z 29 grudnia 2021 r. samochodu Toyota Proace Verso Buisnes ewidencjonowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w korespondencji z kontem 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, natomiast wydatki z tytułu zapłaty poszczególnych rat leasingowych ewidencjonowano na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w § 4920 „spłata zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy”. Zobowiązania pozostałe do zapłaty w latach następnych ustalone na podstawie ww. umów wykazano w sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2021 r. oraz IV kwartału 2022 roku. Powyższe świadczy o uznaniu, że ww. umowy według przepisów o rachunkowości miały charakter leasingu finansowego. W obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości nie określono zasad ewidencji operacji gospodarczych wynikających z ww. umów, na podstawie art. 3 ust. 4 i ust. 6 w związku z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.).

W sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec: IV kwartału 2018 r., IV kwartału 2019 r., IV kwartału 2020 r. IV kwartału 2021 r. oraz IV kwartału 2022 r. nie wykazano w części B. Poręczenia i Gwarancje wartości nominalnych niewymaganych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji pomimo, że na podstawie umowy pożyczki nr 213/P/OZ/2018 z dnia 21 września 2018 r. Gmina Oborniki Śląskie poręczyła (do kwoty 400.020 zł) spłatę pożyczki w kwocie 2.569.451,84 zł udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Dolnośląskiemu Projektowi Rekultywacji Sp. z o.o.. Powyższe było niezgodne odpowiednio z § 4 ust. 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773 ze zm.) oraz § 4 ust. 1 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie

sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 652), z którego wynika, że w części B Poręczenia i gwarancje należy wykazać niewymagalne (potencjalne) zobowiązania ciężące na jednostce z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji.

Gospodarka mieniem

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszenia o przetargach na zbycie nieruchomości nie były zamieszczane na stronie internetowej www.oborniki-slaskie.pl, co było niezgodne z postanowieniami art. 35 ust. 1 oraz art. 38 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm., Dz. U. Z 2023 r. poz. 344).

Należności długoterminowe z tytułu zbycia w latach 2016-2022 sześciu nieruchomości z ceną płatną w ratach ujmowano w ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z postanowieniami obowiązujących w Urzędzie politykach rachunkowości wprowadzonych zarządzeniami Burmistrza nr 217/2018 z 2 listopada 2018 r. oraz 1/2023 z 2 stycznia 2023 r., zgodnie z którymi do ewidencji należności długoterminowych służyło konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”. Powyższe spowodowało, że w objętych kontrolą sprawozdaniach Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2021 r., 31 grudnia 2022 r. i 31 marca 2023 r. w kol. należności pozostałe do zapłaty oraz w kol. zaległości netto wykazywano również należności długoterminowe. Było to niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.).

W latach 2020-2022 pobrano od nabywców nieruchomości, przed rozpoczęciem rokowań, środki z tytułu kosztów poniesionych w związku z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży (podział i wycena) w łącznej kwocie 7.425 zł. Ponadto kwotę 7.191 zł pobrano tytułem przygotowania nieruchomości do sprzedaży w latach 2011-2019, natomiast do sprzedaży tych nieruchomości doszło w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2020-2023. Obciążenie nabywców nieruchomości ww. kosztami było niezgodne z art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których wynika, że Burmistrz, jako gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości dokonuje podziałów nieruchomości, a także zapewnia wycenę nieruchomości. W związku z powyższym przed zawarciem umowy sprzedaży koszty podziału nieruchomości oraz ich wyceny powinny obciążać organ administracji publicznej.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, 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 nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zatrudnienia audytora wewnętrznego w związku z przekroczeniem kwot o których mowa w art. 278 ust. 3, stosownie do art. 275 pkt 1 ustawy;
 - b) sporządzania do końca roku rocznych planów audytów wewnętrznych na następny rok, stosownie do art. 283 ust. 3 ustawy.
2. Ujmowanie w ewidencji księgowej operacji gospodarczych dotyczących sprzedaży nieruchomości z ceną rozłożoną do spłaty w kolejnych latach zgodnie z przyjętymi w jednostce zasadami (polityką) rachunkowości.
3. Zaktualizowanie polityki rachunkowości przez wprowadzenie zasad ewidencjonowania operacji gospodarczych wynikających z zawartych umów leasingowych, stosownie do art. 10 ust. 2 w związku z art. 3 ust. 4 i ust. 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.).
4. Wykazywanie w części B „Poręczenia i gwarancje” sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, potencjalnych zobowiązań ciążących na jednostce z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji, stosownie do § 4 ust. 1 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652).
5. Przeprowadzanie wobec podatników podatku od nieruchomości czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.).
6. Zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń zawierających informację o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od dnia jej zakończenia, stosownie do art. 448 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.).
7. Sporządzenie przez Burmistrza gminnego programu opieki nad zabytkami, stosownie do postanowień art. 87 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.).
8. Przestrzeganie zasad przyznawania dotacji oraz terminów i warunków realizacji zadań publicznych zawartych zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2023 r. poz. 571) w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert.

9. Przestrzeganie postanowień ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) nieobciążania przyszłych nabywców kosztami podziałów nieruchomości i ich wyceny, przed zawarciem umowy sprzedaży, stosownie do postanowień art. 25 ust.1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy;
 - b) zamieszczania wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia na stronie internetowej Urzędu www.oborniki-slaskie.pl, stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy;
 - c) zamieszczania ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości na stronie internetowej Urzędu www.oborniki-slaskie.pl, stosownie do postanowień art. 38 ust. 2 ustawy.

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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. 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.

Do wiadomości:

Pani
Agnieszka Zakęś
Przewodnicząca Rady Miejskiej Oborniki Śląskie