

Wrocław, 6 listopada 2018 roku

WK.WR.40.35.2018.322

Pan
Tomasz Korczak
Burmistrz
Miasta i Gminy Międzyzlesie

pl. Wolności 1
57-530 Międzyzlesie

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 19 lipca do 21 września 2018 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Międzyzlesie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 21 września 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 20 do 31 sierpnia 2018 r. przeprowadzono również kontrolę gospodarki finansowej Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Międzyzlesiu. Jej ustalenia zostały ujęte w odrębnym protokole, którego jeden egzemplarz przekazano Pani Dyrektor. W oparciu o ustalenia tej kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa wystosowała do Pani Dyrektor wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Miasta i Gminy Międzyzlesie nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W bilansach Urzędu Miasta i Gminy według stanów na 31 grudnia 2015 r., 31 grudnia 2016 r. i 31 grudnia 2017 r. należności z tytułu dochodów budżetowych (konto 221) wykazywano w kwotach pomniejszonych o zobowiązania z tytułu nadpłaty. Wysokość „per salda” wyniosła w 2015 r. - 6.608,52 zł, w 2016 r. - 9.825,55 zł i w 2017 r. - 14.562,56 zł (łącznie 30.996,63 zł). Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.) wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja Podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy – rozłożenie na raty (...)” wykazano kwotę o 100 zł wyższą niż wynika to z decyzji organu podatkowego za dany okres (w 2017 r. wydano jedną decyzję w przedmiotowym zakresie). Zgodnie z § 3 pkt 11 lit. b załącznika nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do Rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków (...) sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja Podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie rozłożenia na raty – wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

W przypadku pięciu z czternastu kontrolowanych zobowiązanych stwierdzono, że na kartotekach należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (kartoteki o numerach 20-00001208, 20-90004050, 20-00001800, 20-00001090, 20-00002003) salda z lat poprzednich stanowiące nadpłaty nie były automatycznie przenoszone jako bilanse otwarcia w kolejnych latach. Wartość nieprzeniesionych sald z 31 grudnia 2015 r. na 1 stycznia 2016 r. wyniosła 316 zł, z 31 grudnia 2016 r. na 1 stycznia 2017 r. wyniosła 380 zł i z 31 grudnia 2017 r. na 1 stycznia 2018 r. 380 zł (łącznie 1.076 zł). Powyższe narusza postanowienia art. 13 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów lub sald.

Właściciele nieruchomości o numerach kartotek 20-00002368 i 20-00002361, dla których wymiar opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi został określony w drodze decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie, nie zostali zawiadomieni o zmianach stawek opłaty, wynikających z uchwał Rady Miejskiej w Międzyzlesiu nr XXXIII/181/2013 z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie zróżnicowania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz nr XXIII/121/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz zróżnicowania stawek opłaty, co było niezgodne z art. 6m ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

(Dz.U. z 2012 r. poz. 391 ze zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 250 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm., obecny stan prawny: Dz.U. z 2018 r. poz. 1454). W związku ze zmianą stawek opłaty za gospodarowanie odpadami właściciele nieruchomości nie złożyli deklaracji o wysokości tej opłaty, a organ podatkowy, pomimo obowiązku wynikającego z art. 6o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie określił wysokości opłaty w drodze decyzji.

W przypadku postępowań w sprawie sprzedaży w drodze przetargu dwóch z kontrolowanych nieruchomości: lokalu mieszkalnego nr 1 w budynku nr 50 w Różance wraz z udziałem w gruncie oraz dz. nr 207/3 o pow. 0,1556 ha w obrębie Jodłów, wyznaczono terminy zawarcia umów sprzedaży z naruszeniem z art. 41 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., obecny stan prawny: Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), zgodnie z którym 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. W ww. przypadkach terminy zawarcia umów ustalone zostały odpowiednio: w terminie 4 dni od sporządzenia zawiadomienia o terminie zawarcia umowy oraz w dniu rozstrzygnięcia przetargu.

W przypadku dwóch z piętnastu objętych kontrolą postępowań w sprawie sprzedaży nieruchomości oraz w przypadku pięciu z siedmiu skontrolowanych postępowań w sprawie wydzierżawienia nieruchomości nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, o którym mowa w art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym „właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu”.

W przypadku pięciu objętych kontrolą postępowań dotyczących sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu (100%), stwierdzono, że organ w jednym przypadku nie podał do publicznej wiadomości informacji o wyniku przetargu, a w czterech przypadkach informacje były podawane do publicznej wiadomości przed upływem terminu na zaskarżenie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu (zgodnie z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynosi 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu ustnego lub doręczenia zawiadomienia o wyniku przetargu pisemnego), co stanowiło naruszenie § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207 poz. 2108 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2014 r. poz. 1490 ze zm.), zgodnie z którym, w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, właściwy organ, z zastrzeżeniem ust. 2, podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego

urzędu, na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu.

W trakcie postępowania dotyczącego sprzedaży w drodze przetargu nieruchomości oznaczonej jako dz. nr 131/3 w obrębie Długopole Górne, naruszono postanowienia art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w ogłoszeniu o drugim przetargu ustnym nieograniczonym z dnia 24 października 2016 r. na sprzedaż nieruchomości, nie umieszczono informacji o terminie pierwszego przetargu.

W zakresie wydatków budżetowych

Drugie transze dotacji dla Uczniowskiego Klubu Sportowego „ORLE” w Międzyzlesiu (w 2017 r.) oraz dla Ludowego Zespołu Sportowego „Śnieżnik” Domaszków (w 2016 r.) przekazano po terminach określonych odpowiednio w umowach: OR.526.4.2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. oraz OR.526.II.1.2016 r. z dnia 22 stycznia 2016 r. Przekazanie dotacji nastąpiło odpowiednio 6 i 2 dni po terminie. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zamawiający przy ustaleniu wartości zamówienia, przedmiotem którego była realizacja zadania publicznego pn. „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu miasta i gminy Międzyzlesie oraz zorganizowanie i prowadzenie na terenie Gminy Międzyzlesie Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych” nie wziął pod uwagę wartości przewidzianych w SIWZ zamówień uzupełniających, czym naruszył postanowienia art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), który stanowił (na dzień przeprowadzenia postępowania), że „Jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających”.

Pismem z dnia 2 grudnia 2015 r. opublikowanym na stronie internetowej zamawiający wyraził zgodę na zmianę treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, dla zamówienia publicznego przedmiotem którego było „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu miasta i gminy Międzyzlesie oraz zorganizowanie i prowadzenie na terenie Gminy Międzyzlesie Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych”. Wprowadzone zmiany miały wpływ na treść ogłoszenia. Zamawiający nie przekazał Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej informacji o wprowadzonych zmianach czym naruszył postanowienia art. 38 ust. 4a pkt 2 powołanej wyżej ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowił, że „Jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego zmiana treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia prowadzi do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający przekazuje Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania, drogą elektroniczną, zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej

w dyrektywie - jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8.”

Ponadto Zamawiający pomimo wyrażenia zgody na zmianę w części przedmiotu zamówienia nie dokonał modyfikacji SIWZ w wyżej wymienionym zakresie, czym naruszył postanowienia art. 38 ust. 4 przedmiotowej ustawy zgodnie z którym, „W uzasadnionych przypadkach zamawiający może przed upływem terminu składania ofert zmienić treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Dokonaną zmianę specyfikacji zamawiający przekazuje niezwłocznie wszystkim wykonawcom, którym przekazano specyfikację istotnych warunków zamówienia, a jeżeli specyfikacja jest udostępniana na stronie internetowej, zamieszcza ją także na tej stronie”.

W zakresie rozliczania jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami terytorialnymi

Sprawozdania finansowe Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Międzyzlesiu za lata 2016 i 2017 nie zostały zatwierdzone przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (Burmistrza), czym naruszono postanowienia art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r. poz. 406 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 862 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 1983), zgodnie z którym „Roczne sprawozdanie finansowe instytucji kultury zatwierdza organizator. W przypadku samorządowej instytucji kultury roczne sprawozdanie finansowe zatwierdza organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego”.

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

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Burmistrzowi, 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 przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.) poprzez:
 - a) oddzielne ustalanie wartości poszczególnych składników aktywów i pasywów stosownie do treści art. 7 ust. 3 ustawy,
 - b) zapewnienie automatycznej kontroli ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów lub sald w przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, zgodnie z zapisami art. 13 ust. 5 ustawy.

2. Wykazywanie skutków decyzji organu podatkowego o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja, stosownie do § 3 pkt 11 lit. b załącznika nr 36 do rozporządzenia z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109 ze zm.).
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) w szczególności poprzez:
 - a) sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy, w szczególności w przypadkach sprzedaży nieruchomości, oraz w przypadkach wydzierżawiania nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz dotychczasowych dzierżawców,
 - b) podawania w ogłoszeniu o kolejnych przetargach na sprzedaż nieruchomości, informacji o terminie przeprowadzenia poprzednich przetargów, stosownie do postanowień art. 38 ust. 2 ustawy,
 - c) powiadamiania nabywców nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, zgodnie z zasadami określonymi w art. 41 ustawy.
4. Przestrzeganie 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 ze zm.), w szczególności w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargów, stosownie do § 12 ust. 1 w związku z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
5. Przestrzeganie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), w szczególności w zakresie przekazywania transz dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych w terminach wynikających z zawartych umów, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.
6. Przestrzeganie ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454) poprzez:
 - a) zawiadamianie właścicieli nieruchomości o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku uchwalenia nowej stawki tej opłaty, stosownie do art. 6m ust. 2a ustawy;
 - b) określanie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami w drodze decyzji w przypadkach, gdy właściciele nieruchomości nie złożyli deklaracji, stosownie do art. 6o ust. 1 ustawy.
7. Przestrzeganie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) w szczególności w zakresie:
 - a) ustalania wartości zamówienia w oparciu o postanowienia art. 32 ust. 3 ustawy,
 - b) przekazywania informacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zgodnie z postanowieniami art. 38 ust. 4a pkt 2 ustawy,

- c) dokonywania zmian Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia na zasadach określonych w art. 38 ust. 4 ustawy.
- 8. Zatwierdzanie przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego sprawozdań finansowych składanych przez samorządowe instytucje kultury, stosownie do postanowień art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1983).

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:

Pan

Jerzy Marcinek

Przewodniczący

Rady Miejskiej w Międzylesiu