

Wrocław, 1 lipca 2019 roku

WK.WR.40.16.2019.122

**Pan
Robert Marek Relich
Burmistrz Nowogrodźca**

**Rynek 1
59–730 Nowogrodziec**

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 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 8 kwietnia do 13 czerwca 2019 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Nowogrodziec. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli, podpisanym 13 czerwca 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 29 maja do 10 czerwca 2019 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Nowogrodźcu. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Kontrola w Urzędzie Miejskim w Nowogrodźcu poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań w obszarze gospodarki finansowej i zamówień publicznych wykazała niżej wskazane nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zapisy księgowe w ewidencji analitycznej (karty kontowe prowadzone ręcznie) do konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” nie zawierały wyszczególnionych dowodów księgowych, na podstawie których dokonano zapisów zdarzeń dotyczących sprzedaży nieruchomości gminnych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 351), który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu. Ponadto sposób prowadzenia tej ewidencji uniemożliwiał ustalanie, odrębnie dla każdego nabywcy nieruchomości, sald należności długoterminowych na początek i na koniec okresów sprawozdawczych, co utrudniało uzgadnianie sald i zapisów na kontach księgi głównej. Stosownie do art. 16 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej i prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek, komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. wykazano skutki wynikające z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zawyżone o kwotę 1.784.560,70 zł, z tego: w podatku rolnym o 4.606,70 zł, w podatku od nieruchomości o 1.770.621 zł, w podatku leśnym o 33 zł i w podatku od środków transportowych o 9.300 zł (w sprawozdaniach tych wykazano skutki wynikające z 5 decyzji w zakresie rozłożenia na raty zaległości podatkowych, które nie stanowiły skutków w ww. okresie sprawozdawczym, ponieważ termin zapłaty rat został określony do końca 2018 roku). Powyższe naruszało przepisy § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109 ze zm.). W trakcie kontroli dokonano korekty sprawozdań Rb-PDP oraz Rb-27S za 2018 rok.

Wykazane w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, sporządzonych za okresy sprawozdawcze, od początku roku do 31 grudnia 2017 r. oraz od początku roku do 31 grudnia 2018 r., w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”, § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” zaległości netto zostały zawyżone odpowiednio o kwoty: 13.152,20 zł i 13.297,20 zł, co naruszało § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) a następnie Instrukcji, stanowiącej załącznik nr 36 do powołanego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W sprawozdaniach wykazano jako „zaległości netto” należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za grudzień 2017 i 2018 rok, podczas gdy termin ich zapłaty przypadał na 15 stycznia 2018 r. i 15 stycznia 2019 roku. W świetle powołanych przepisów, w kolumnach „Saldo końcowe” wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto - należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

W zakresie dochodów budżetowych

Przypisu zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego oraz podatku od nieruchomości od osób fizycznych na kontach szczegółowych podatników, w latach 2017-2018, dokonywano pod datą wystawienia decyzji zamiast pod datą skutecznego doręczenia zobowiązanemu decyzji, co naruszało art. 21 § 1 pkt 2 oraz art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w związku z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych j.s.t. (Dz.U. z 2010 r. nr 208 poz. 1375). W świetle przywołanych przepisów

zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania, a organ podatkowy jest nią związany od chwili jej doręczenia, natomiast do udokumentowania przypisów służą decyzje.

W zakresie wydatków budżetowych

Gmina Nowogrodzic dopłacała do finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a niedobór pomiędzy wpływami a wydatkami wyniósł w latach 2016-2018 odpowiednio: 312,39 zł, 177.363,68 zł i 280.468,39 zł. Stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), Gmina z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz z opłat środowiskowych pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują m.in. koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania 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.

Zwrotu kwot 5.599,12 zł i 12.573,28 zł, stanowiących 70% wysokości zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu dwóch umów (z 27 grudnia 2017 r. „Modernizacja placu zabaw przy ul. Kolejowej w Nowogrodźcu i dostawa i montaż 12 urządzeń” oraz z 22 czerwca 2016 r. „Budowa urządzeń lekkoatletycznych przy kompleksie boisk w Nowogrodźcu”), dokonano z opóźnieniem wynoszącym 358 i 45 dni w stosunku do terminu umownego (tj. odpowiednio 17 maja 2019 r., zamiast do 24 maja 2018 r. i 12 stycznia 2017 r., zamiast do 28 listopada 2016 r.), co naruszało postanowienia §12 przedmiotowych umów oraz dyspozycję art. 151 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.).

Zwrotu kwoty 41.232,30 zł z tytułu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady, stanowiącej 30% zatrzymanego zabezpieczenia przedmiotu umowy z 11 stycznia 2010 r. na roboty budowlane „Budowa sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Gościszowie oraz remont SP w Gościszowie”, dokonano z opóźnieniem 406 dni w stosunku do terminu umownego (tj. 24 stycznia 2017 r., zamiast do 15 grudnia 2015 r.), co naruszało postanowienia zawartej umowy oraz art. 151 ust. 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W świetle przywołanych przepisów zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a kwota pozostawiona na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady, jest zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie rękojmi za wady.

Wniesione w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umów zwracano wykonawcom bez pomniejszenia o koszty prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na

rachunek bankowy wykonawcy, co było niezgodne z art. 148 ust. 5 powołanej ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

Dotacje udzielone klubom sportowym, na zasadach określonych w ustawie z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, zostały w latach 2016 - 2018 sklasyfikowane w § 2820 „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast prawidłowo w § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”, co naruszało zasady określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.)

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz Nowogrodźca na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869) i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego w Nowogrodźcu.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Burmistrzowi 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351), w szczególności w zakresie:
 - a) prowadzenia kont ksiąg pomocniczych do konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” jako wyodrębnionego systemu ksiąg, uzgodnionego z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy,
 - b) dokonywania zapisów w księgach rachunkowych ze wskazaniem dowodów księgowych na podstawie których dokonano zapisów, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt. 2 ustawy.

2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t. zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane), stosownie do § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji stanowiącej załącznik Nr 36 do rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t., skutków decyzji wydanych przez organ na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji stanowiącej załącznik Nr 36 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208 poz. 1375), w szczególności w zakresie dokonywania przypisu podatku na koncie podatnika pod datą skutecznego doręczenia decyzji organu podatkowego, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, w związku z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 poz. 900 ze zm.).
4. 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 2018 r. poz. 1454 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) terminowego zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umów, zgodnie z art. 151 ust. 1 i ust. 3 ustawy,
 - b) zwracania zabezpieczenia wniesionego w pieniądzu, pomniejszonego o koszty prowadzenia rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy, stosownie do art. 148 ust. 5 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.), w szczególności w zakresie stosowania prawidłowej klasyfikacji budżetowej dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

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

Łukasz Konrad Izydorczyk

Przewodniczący

Rady Miejskiej w Nowogrodźcu