

Wrocław, 4 lipca 2019 roku

WK.WR.40.24.2019.421

**Pan
Arkadiusz Poprawa
Burmistrz Obornik Śląskich**

**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 2016 r. poz. 561 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 26 marca do 17 czerwca 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Oborniki Śląskie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 17 czerwca 2019 r. i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w okresie od 30 maja do 7 czerwca 2019 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne, przekazane panu Burmistrzowi do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Oborniki Śląskie nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W ewidencji księgowej Urzędu w latach 2017-2018 funkcjonowały konta: 490 „Rozliczenie kosztów” oraz 700 „Sprzedaż produktów”, pomimo iż konta te nie były ujęte w obowiązujących w jednostce zasadach (polityce) rachunkowości. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i ust. 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.). Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, ustalający m.in. wykaz kont księgi głównej oraz przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń.

Konta zespołu 4 i 7 wykazywały salda na koniec 2017 r. i 2018 r., co było niezgodne z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.

Na podstawie próby objętej kontrolą, dotyczącej zobowiązań ujętych na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” (stan na 31 grudnia 2018 r. w kwocie 71.368,31 zł) stwierdzono:

- 6 przypadków ujęcia na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w korespondencji z kontem 201 zrealizowanych wydatków o łącznej wartości 13.943,29 zł pod inną datą niż faktyczna data ich zrealizowania, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 określonymi w przyjętej polityce rachunkowości stanowiącymi, że: „Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych”,

- 5 przypadków uregulowania zobowiązań w łącznej kwocie 8.638,05 zł po terminie określonym w wystawionych fakturach i porozumieniu (opóźnienie wyniosło od 1 do 11 dni), co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), stanowiącym że: „Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”.

W dalszym ciągu w Urzędzie nie prowadzono ewidencji na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, pomimo że w obowiązujących w Urzędzie zasadach (polityce) rachunkowości ujęto konto 980 oraz opisano sposób jego funkcjonowania. Przestrzeganie obowiązujących w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości, w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na koncie 980 stosownie do sposobu funkcjonowania tego konta zostało zalecone we wniosku pokontrolnym nr 2 wydanym po zakończeniu poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej (wystąpienie pokontrolne nr WK.WR.40.53.2015.421 z 9 lutego 2016 r.). W związku z powyższym stwierdzić należy, że przedmiotowy wniosek nie został wykonany.

Stwierdzono różnice pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2017 r. a danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych w kolumnie 5 „Należności (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy)” w kwocie 2.536.312,56 zł, w kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” w kwocie 2.218.937,18 zł, w kolumnie 10 „Zaległości netto” w kwocie 2.218.937,18 zł, w kolumnie 11 „Nadpłaty” w kwocie 317.375,38 zł.

Stwierdzono również różnicę pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2017 r. a danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych w kolumnie 7 „Zobowiązania według stanu na koniec okresu spraw. ogółem” w kwocie 26.022,61 zł.

Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) stanowiącym, że: „Sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu”.

W związku z nieosiąganiem dochodów przez jednostki organizacyjne, w okresie od 1 marca 2016 r. do końca 2018 r., nie sporządzono sprawozdań jednostkowych Rb-27S tych jednostek,

do czego był zobowiązany Burmistrz, jako kierownik jednostki obsługującej, na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich nr XXII/155/16 z 26 lutego 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi dla jednostek organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Oborniki Śląskie (ze zm.). W 2016 r. nie sporządzono sprawozdań jednostkowych: Gimnazjum w Obornikach Śląskich, Gimnazjum w Pęgowie, Szkoły Podstawowej w Osolinie, Szkoły Podstawowej w Pęgowie, Placówki Wsparcia Dziennego w Obornikach Śląskich. W 2017 r.: Szkoły Podstawowej nr 1 w Obornikach Śląskich i Gimnazjum w Obornikach Śląskich (gimnazjum zostało przekształcone w Szkołę Podstawową nr 1 od 1 września 2017 r.), Szkoły Podstawowej w Pęgowie i Gimnazjum w Pęgowie (gimnazjum zakończyło działalność 31 sierpnia 2017 r. i zostało włączone do Szkoły Podstawowej w Pęgowie, która rozpoczęła działalność od 1 września 2017 r.), Szkoły Podstawowej w Osolinie i Placówki Wsparcia Dziennego w Obornikach Śląskich. W 2018 r.: Szkoły Podstawowej nr 1 w Obornikach Śląskich, Szkoły Podstawowej nr 3 w Obornikach Śląskich, Szkoły Podstawowej w Pęgowie, Szkoły Podstawowej w Osolinie, Placówki Wsparcia Dziennego w Obornikach Śląskich. Ponadto w okresie od stycznia do marca 2019 r. nie sporządzono sprawozdań Rb-27S Placówki Wsparcia Dziennego w Obornikach Śląskich. Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 1 odpowiednio powołanego rozporządzenia z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz rozporządzenia z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej stanowiącym, że „Sprawozdania jednostkowe - są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej”.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych sporządzonych za 2018 r. zaniżono skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych o kwotę 710,92 zł, co było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań określonymi w § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 4 załącznika 36 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W związku z powyższym w trakcie kontroli dokonano wyliczenia prawidłowych wysokości skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych w latach 2014-2017, z którego wynikało, że wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za lata 2014-2017 skutki obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych zostały: w 2014 r. zawyżone o kwotę 709,72 zł (dotyczyło osób prawnych) i zaniżone o kwotę 559,15 zł (dotyczyło osób fizycznych), w 2015 r. zawyżone o kwotę 1.721,05 zł (dotyczyło osób prawnych i osób fizycznych), w 2016 r. zawyżone o kwotę 352 zł (dotyczyło osób prawnych) i zaniżone o kwotę 704,01 zł (dotyczyło osób fizycznych), w 2017 r. zaniżone o kwotę 697,67 zł (dotyczyło osób fizycznych).

W objętej kontrolą próbie 10 podatników opłacających podatek od nieruchomości (osoby fizyczne) w latach 2017-2018 stwierdzono, że w przypadku 1 podatnika organ podatkowy nie

naliczył odsetek od wpłaty dokonanej po terminie, a w przypadku 4 podatników organ podatkowy naliczył odsetki w nieprawidłowej wysokości od wpłat dokonanych po ustawowym terminie, co stanowiło naruszenie postanowień art. 53 § 1 i § 4 w związku z art. 12 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 900).

Nadwyżka dochodów uzyskanych z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami poniesionymi na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii wystąpiła w 2017 r. i 2018 r. i wynosiła odpowiednio: 23.058,30 zł i 32.240,01 zł. Ze złożonych w trakcie kontroli wyjaśnień wynika, że środki te zostały włączone do wolnych środków i przeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetu w roku 2018 i planowanego deficytu budżetu w roku 2019. Powyższe było niezgodne z postanowieniami art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2137 ze zm.), które nakładają na gminy obowiązek przeznaczenia dochodów z opłat za zezwolenia wyłącznie na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii oraz na zadania realizowane przez placówkę wsparcia dziennego.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

W postępowaniu w trybie zamówienia z wolnej ręki udzielonego na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.), dalej Pzp, po ogłoszeniu dwóch przetargów nieograniczonych zakończonych wynikiem negatywnym na wykonanie „Remontu budynku użyteczności publicznej z częścią mieszkalną w Obornikach Śląskich przy ul. Parkowej 9 (ZP.271.190.2017) stwierdzono, że przy przeprowadzeniu negocjacji z oferentem, jeden z trzech pracowników Urzędu uczestniczący w pracach komisji przetargowej, powołanej Zarządzeniem nr 120/2017 z dnia 24 maja 2017 r. Burmistrza Obornik Śląskich, pomimo czynnego uczestnictwa w pracach komisji nie złożył pisemnego oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu oraz o braku przesłanek do wykluczenia z art. 17 ustawy Pzp, czym naruszył ust. 2 cytowanego przepisu, a w samym protokole z negocjacji zapisano, że członkowie komisji złożyli stosowne oświadczenie zgodne z treścią art. 17 ustawy Pzp.

Nie przestrzegano postanowień § 14 pkt 1 zawartej 25 maja 2017 r. umowy nr 78/2017 o roboty budowlane, w którym przewidziano obowiązek wniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania robót w dniu zawarcia umowy w wysokości 10% ceny brutto tj. 18.990 zł. Dopiero po realizacji robót zamawiający wyegzekwował od wykonawcy wniesienie gwarancji ubezpieczeniowej należytego usunięcia wad i usterek nr PO/0079137/2017 z 30 listopada 2017 r. na okres od 30 listopada 2017 r. do 28 listopada 2020 r. stanowiącej 30% wartości zabezpieczenia, przy

czym, dopuszczono wykonawcę robót budowlanych do wykonania prac budowlanych bez spełnienia przez niego warunków zawartej umowy.

W zakresie pożyczek z budżetu dla organizacji pozarządowych

Rada Miejska w Obornikach Śląskich upoważniła Burmistrza do udzielania pożyczek krótkoterminowych do wysokości nie przekraczającej łącznie kwoty 120.000 zł w dniu 17 maja 2018 r. (uchwała nr LVII/435/18 zmieniająca uchwałę budżetową nr L/368/17 z dnia 28 grudnia 2017 r.), tymczasem w dniu 7 marca 2018 r. Burmistrz udzielił Społecznemu Stowarzyszeniu Wiejskiemu „Okolice” z siedzibą w Osolinie, na podstawie umowy, pożyczki w kwocie 59.314 zł z przeznaczeniem na projekt pn. „Zagospodarowanie przestrzeni publicznych w Gminie Oborniki Śląskie – doposażenie placów zabaw w miejscowości Osolin, Bagno i Morzęcin Wielki”. W związku z powyższym udzielając pożyczki w dniu 7 marca 2018 r. Burmistrz nie posiadał upoważnienia organu stanowiącego.

Udzielone w 2018 r. pożyczki nie zostały w terminie spłacone. Należności finansowe z ww. tytułu zostały uregulowane w 2019 roku. W sprawozdaniu Rb-NDS sporządzonym na 31 marca 2019 r. w pozycji D12. „spłata udzielonych pożyczek” w kolumnie „Wykonanie” nie wykazano kwoty 75.000 zł z tytułu spłaty pożyczki dokonanej 11 lutego 2019 r. przez Fundację Blisko Wsi. Powyższe było niezgodne z § 12 pkt 5 lit. b załącznika nr 36 do powołanego rozporządzenia z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej stanowiącym, że: „W sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego: dane po stronie wykonania, dotyczące przychodów z tytułu spłat udzielonych pożyczek (...) - powinny być zgodne z wykonanymi przychodami wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.” W trakcie kontroli 14 czerwca 2019 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 marca 2019 r.

W zakresie sprzedaży nieruchomości

W objętej kontrolą próbie sprzedaży pięciu gminnych lokali mieszkalnych dotychczasowym najemcom (w latach 2015-2018), we wszystkich przypadkach Gmina pobrała przed wszczęciem procedury sprzedaży zaliczki na poczet przygotowania lokali do sprzedaży w łącznej kwocie 2.320 zł tj. m.in. tytułem kosztów wyceny, podziału geodezyjnego, wypisów, wyrysów i wyciągów wykazu zmian ewidencyjnych. Powyższe naruszało art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 poz. 782 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2204).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz Gminy – na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy

o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresem 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 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 dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, stosownie do art. 10 ust. 1 i 2 ustawy.
2. Przestrzeganie obowiązujących w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach: 130 „Rachunek bieżący jednostki”, 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” oraz kontach zespołu 4 i 7, stosownie do przyjętych zasad określających sposób ich funkcjonowania.
3. Przestrzeganie 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) sporządzania sprawozdań zbiorczych Rb-27S i Rb-28S w szczególności sprawozdań jednostkowych na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek podatkowych zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 oraz § 7 ust. 4 załącznika 36 do rozporządzenia,
 - c) dokonanie stosownych korekt sprawozdań Rb-PDP wraz z uzasadnieniem oraz Rb-27S, zgodnie z § 24 ust. 6 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
 - d) wykazywania w sprawozdaniu Rb-NDS wykonanych przychodów, zgodnie z § 12 pkt 5 lit. b załącznika nr 36 do rozporządzenia.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie naliczania odsetek od nieterminowych wpłat, stosownie do postanowień art. 53 § 1 i § 4 w związku z art. 12 § 5 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2018 r. poz 2137 ze zm.), w szczególności w zakresie wykorzystywania środków z opłaty za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów

alkoholowych wyłącznie na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii, stosownie do art. 18² ustawy.

6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), w szczególności w zakresie terminowego regulowania zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.
7. Udzielanie pożyczek z uwzględnieniem ustalonej przez organ stanowiący (na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i) ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminny – Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych w roku budżetowym.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz.1986 ze zm.), w szczególności w zakresie egzekwowania od członków komisji przetargowych składnia oświadczeń wymaganych art. 17 ust. 2 ustawy.
9. Egzekwowanie od Wykonawców, których oferty uznane zostały za najkorzystniejsze, wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, na zasadach i w kwotach określonych w zawartych umowach na realizację zamówień publicznych.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.) w zakresie niepobierania od nabywców nieruchomości zaliczek na poczet kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosownie do art. 25 ust. 1 i 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 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:

Pani

Agnieszka Zakęś

Przewodnicząca Rady Miejskiej Oborniki Śląskie