

Wrocław, 27 marca 2019 roku

WK.WR.40.11.2019.423

**Pan
Jan Bronś
Burmistrz Miasta Oleśnica**

**ul. Rynek Ratusz 1,
56-400 Oleśnica**

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) przeprowadziła, w okresie od 8 stycznia 2019 r. do 15 marca 2019 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Oleśnicy. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 15 marca 2019 r., którego jeden egzemplarz przekazano Burmistrzowi Miasta Oleśnica.

Ponadto w okresie od 1 do 14 marca 2019 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Zespołu Oświaty Samorządowej w Oleśnicy, której ustalenia ujęto w odrębnym protokole. W oparciu o ustalenia kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Burmistrzowi do wiadomości.

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

w zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniu jednostkowym j.s.t. Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. w kolumnie 5. „Zaangażowanie” w rozdziale 92195 § 4190 wykazano 11.369 zł, a w rozdziale 92195 § 4300 wykazano 0 zł, tymczasem z obrotów Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” wynikało, że w tych podziałkach klasyfikacji budżetowej zaangażowanie wynosiło odpowiednio: 11.000 zł i 369 zł (różnica po 369 zł). Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 9 ust. 2 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.), które stanowiły że „Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.”

Nie ujęto zaangażowania wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” w kwocie 9.741,60 zł z tytułu faktury nr F/GE/12224/17 z 25 listopada 2017 r. za zakup kurtyn świetlnych przeznaczonych do ozdobienia drzew w Rynku na święta. Powyższe było niezgodne z opisem konta 998 zawartym w przyjętych przez jednostkę zasadach (polityce) rachunkowości oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów

jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r. poz. 289 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 760), stanowiącym że „Konto 998 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. (...) Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym (...).”

w zakresie dochodów

W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2017 r. oraz sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2017 r. w związku z zastosowaniem dla części środków transportowych górnych stawek podatkowych niższych niż przewidziane w obwieszczeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r. (M. P. z 2016 r. poz. 779) zaniżono skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych, co było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań określonymi w §3 ust. 1 pkt 9 w związku z §8 ust. 3 załącznika 39 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Ze złożonych w trakcie kontroli wyjaśnień wynika, że sprawozdania Rb-PDP i Rb-27S za 2018 r. sporządzono już z uwzględnieniem odpowiednich górnych stawek podatkowych, a wykazana w nich kwota skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych wynosiła 478.805,48 zł i była wyższa o 159.455,41 zł niż gdyby przedmiotowe środki transportowe były przeliczone według dotychczas stosowanej przez organ podatkowy niższej stawki podatkowej, jednocześnie zobowiązano się do ustalenia prawidłowych kwot skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w okresach sprawozdawczych przed 2017 r. Po zakończeniu kontroli do Izby wpłynęły korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za 2017 r., w których wykazano skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w kwocie 476.323,79 zł - w porównaniu do wersji pierwotnej w wysokości wyższej o 157.229,75 zł.

Organ podatkowy wbrew postanowieniom art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. 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.) nie dokonał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie poprawności dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, o czym świadczy wydanie 3 na 12 wytypowanych do kontroli podatnikom decyzji ustalających wymiar podatku od nieruchomości na lata 2017-2018, w których przyjęto jako podstawę opodatkowania gruntów powierzchnie wykazane w złożonych przez podatników informacjach w sprawie podatku od nieruchomości, która była niezgodna z danymi

wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków. Organ podatkowych w trakcie kontroli wydał powyższym podatnikom decyzje wymiarowe za lata 2014-2018, na podstawie których na kontach szczegółowych dokonano odpisów na kwotę łącznie 89.682 zł i założono nowe konta podatkowe, na których dokonano przypisów na łączną kwotę 81.848 zł.

W wyniku kontroli czynności windykacyjnych podejmowanych w stosunku do 10 największych dłużników Gminy z tytułu zaległości podatkowych stwierdzono, iż w przypadku 2 podatników upomnienia wystawiano po upływie od 39 do 1173 dni od terminu płatności podatku, natomiast w przypadku 4 podatników tytuły wykonawcze wystawiano po upływie od 34 do 277 dni od doręczenia upomnienia, co było niezgodne z §5 i §6 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656 ze zm.) oraz §7 ust. 1 i §8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. nr 2367 ze zm., Dz.U. z 2017 r. nr 1483 ze zm.).

Nadwyżka dochodów uzyskanych z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami poniesionymi na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii wystąpiła w 2017 i 2018 r. i wynosiła odpowiednio 59.533,65 zł i 330.042,41 zł, a postanowienia art. 18² pkt 1 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.) 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.

Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania publicznego w 2017 r. złożone przez Żeńską Akademię Piłkarską „Sukces”, przyjęto bez uwag, pomimo że kwoty wynikające z zestawienia faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania (integralna część sprawozdania z realizacji zadania) różniły się od tych przedstawionych na kserokopiach faktur i rachunku. W trakcie kontroli Żeńską Akademię Piłkarską wezwano do przedłożenia wyjaśnień dotyczących złożonego sprawozdania końcowego.

w zakresie wydatków

W przypadku zamówienia publicznego pn. Modernizacja budynku, w zakres którego wchodzi: Remont pomieszczeń biurowych Urzędu Stanu Cywilnego w budynku Ratusza w Oleśnica - zamówienie publiczne nr ZP/ZWR/14/2017, Zamawiający wbrew postanowieniom zawartym w umowie przyjął wniesione przez Wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w zaniżonej kwocie. Zgodnie z § 9 umowy nr OR.1.340.1-1/2017 z 12 września 2017 r. zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustalone zostało w wysokości 10% ceny ofertowej brutto, co stanowiło kwotę 25.000 zł., natomiast przedłożone przez Wykonawcę

zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu opiewało na kwotę 17.500 zł (70% kwoty zabezpieczenia). Zgodnie z art. 151 ust. 1 i 2 ustawy Pzp Zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie może przekraczać 30% wysokości zabezpieczenia. Oznacza to, iż w okresie realizacji zamówienia zabezpieczenie wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej powinno opiewać na pełną kwotę zabezpieczenia zawartą w umowie nie zaś w wysokości stanowiącej 70% zabezpieczenia, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie.

Pomimo wydłużenia terminu zakończenia prac budowlanych związanych z realizacją zamówienia publicznego pn. Budowa drogi o nawierzchni utwardzonej z kanalizacją deszczową w ul. Błękitnej oraz budowa drogi o nawierzchni utwardzonej z kanalizacją deszczową i oświetleniem drogowym w ul. Pszenicznej w Oleśnicy z 16 sierpnia 2016 r. do 9 grudnia 2016 r. Zamawiający nie zobowiązał Wykonawcy do przedłużenia ważności gwarancji ubezpieczeniowej wykonania kontraktu nr 1503/Wr/278/2016 z 10 maja 2016 r. na kwotę 102.372,90 zł z terminem obowiązywania do 6 października 2016 r. lub do wniesienia nowego zabezpieczenia w jednych z form określonych w art. 148 ustawy Pzp.

w zakresie gospodarki nieruchomościami

W przypadku sprzedaży w trybie przetargowym 4 nieruchomości na 9 skontrolowanych, nabywcom nieruchomości doręczono pisemne zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, jednakże wyznaczony termin do zawarcia aktu notarialnego był krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Powyższe naruszało art. 41 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (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), ponieważ organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu a wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm. oraz Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) oraz Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., Dz.U. z 2018 poz. 395 ze zm. obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 351) oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta.

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 zapisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz 109 ze zm.) w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia maksymalnych stawek podatkowych, zgodnie z §3 ust. 1 pkt 9 oraz §7 ust. 4 załącznika 36 do rozporządzenia.
2. Przestrzeganie zapisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. z 2017 poz. 1911) oraz obowiązującej w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na koncie 998, stosownie do opisu konta.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania w stosunku do podatników czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie poprawności dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483) w zakresie terminowości wystawiania upomnień dłużnikom należności podatkowych oraz terminowości wystawiania tytułów wykonawczych, stosownie do § 7 ust. 1 i §8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia.
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 pkt 1 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów w zakresie ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm.), w szczególności:
 - a) w przypadku wydłużenia terminu zakończenia prac, zobowiązanie do przedłużenia ważności przedłożonych przez wykonawcę gwarancji ubezpieczeniowej wykonania

- kontraktu lub do wniesienia nowego zabezpieczenia w jednych z form określonych w art. 148 ustawy Pzp, z terminem obowiązywania zgodnym z udzieloną przez wykonawcę rękojmią za wady,
- b) w zakresie zobowiązania wykonawców do wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania w kwotach określonych w umowach przy zachowaniu zasad określonych w art. 151 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.
7. Przestrzeganie terminów określonych w art. 41 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204) w zakresie wyznaczania terminu zawarcia umów sprzedaży nie krótszego niż 7 dni od dnia doręczenia stosownego zawiadomienia nabywcy.
8. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o:
- a) skutkach, w tym finansowych podjętych w trakcie kontroli i niezakończonych czynności zmierzających do ustalenia prawidłowych kwot skutków obniżenia górnych stawek podatkowych wykazywanych w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S w okresach sprawozdawczych przed 2017 r.,
 - b) przeznaczeniu stwierdzonych w trakcie kontroli nadwyżek dochodów uzyskanych z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami poniesionymi na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii,
 - c) skutkach, w tym finansowych podjętych w trakcie kontroli i niezakończonych działań kontrolnych w stosunku do Żeńskiej Akademii Piłkarskiej „Sukces”, w związku z realizacją zadania publicznego w 2017 r.

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 o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia 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 jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Aleksander Chrzanowski

Przewodniczący Rady Miejskiej w Oleśnicy