

Wrocław, 29 grudnia 2020 roku

WK.WR.40.45.2020.342

**Pan
Marcin Orzeszek
Burmistrz Ząbkowice Śląskich**

**ul. 1 Maja 15
57-200 Ząbkowice 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 2019 r. poz. 2137) przeprowadziła, w okresie od 9 października do 14 grudnia 2020 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie (zwanej dalej: „Gminą”). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 14 grudnia 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Przed rozpoczęciem powyższej kontroli, tj. w okresie od 18 września do 2 października 2020 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie im. Księżki Henrykowskiej w Ząbkowicach Śląskich. Jej ustalenia zostały ujęte w odrębnym protokole, podpisanym 2 października 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniach Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2018 r. i 2019 r. w pozycji „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazano nieprawidłowe kwoty, uwzględniające środki na wydatki, które na podstawie uchwał Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich o nr: V/21/2018 z 31 grudnia 2018 r. i XXIII/149/2019 z 31 grudnia 2019 r. nie wygasły z upływem odpowiednio: 2018 r. i 2019 r. Ponadto w sprawozdaniu Rb-ST na koniec 2018 r. nie wykazano środków w kwocie 216,62 zł z tytułu kapitalizacji odsetek na rachunku środków na niewygasające wydatki. Naruszono tym samym § 22 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz 1393 ze zm.), który stanowił, że w

sprawozdaniach rocznych Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych. W części „Informacja o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazuje się stan środków pieniężnych na rachunku środków na niewygasające wydatki na podstawie dowodów bankowych. Ponadto z § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia wynikało, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S za 2019 r. w rozdziale 92604 „Instytucje kultury fizycznej” zawyżono należności o łączną kwotę 2.395,81 zł. W kolumnie 5. „Należności (...)” w paragrafach: 0750, 0830, 0970 wykazano łącznie 256.865,88 zł, tymczasem ze sprawozdań jednostkowych z powyższych podziałek klasyfikacji budżetowej wynikały należności w łącznej kwocie 254.470,07 zł. Naruszono tym samym § 6 ust. 1 pkt 3 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z którego wynikało, że przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego sporządza sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych (na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego).

Ze sprawozdania Rb-28NWS z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2019 sporządzonego za okres od początku roku do 30 czerwca 2020 r. wynikało, że ze środków przeznaczonych na wydatki niewygasające sklasyfikowanych w rozdziale 92601 § 6050 w łącznej kwocie 1.978.177,66 zł (kolumna „Plan”) wykonano w I półroczu 2020 r. kwotę 1.940.677,66 zł (kolumna „Wydatki wykonane”), co oznacza, że kwota niewykorzystanych środków wynosi 37.500 zł. W dniu 30 czerwca 2020 r. z rachunku środków na niewygasające wydatki zwrócono na rachunek budżetu środki finansowe w kwocie 69.888,81 zł, wykazane w sprawozdaniu Rb-27S za I półrocze 2020 r. w kolumnie „Dochody wykonane” w rozdziale 92601 § 6680. Różnica w kwocie 32.388,81 zł pomiędzy dochodami z tytułu rozwiązania rezerwy w kwocie 69.888,81 zł a kwotą niewykorzystanej rezerwy na niewygasające wydatki ustaloną w kwocie 37.500 zł stanowiła równowartość kwoty zwrotu podatku Vat przelanej 29 czerwca 2020 r. (dotyczy faktury Vat nr FAS/2/03/2020 z 30 marca 2020 r.). Pomimo dokonania z rachunku bankowego Urzędu na rachunek środków na niewygasające wydatki przelewu kwoty 32.388,81 zł stanowiącej równowartość odliczonego podatku Vat, nie dokonano korekty (zmniejszenia) kwoty niewygasających wydatków wykazywanej w kolumnie „Wydatki wykonane” ww. sprawozdania Rb-28NWS. Naruszono tym samym postanowienia zawarte w § 10 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 36 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy, sporządzonych za okresy:

- od początku roku do 31 grudnia 2018 r. skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy zawyżono o kwotę 21.065,25 zł w podatku od nieruchomości;

- od początku roku do 31 grudnia 2019 r. skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy zaniżono o kwotę 0,51 zł w podatku od nieruchomości, a skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umorzenia zaległości podatkowych zawyżono o kwotę 15 zł w podatku od nieruchomości. Ponadto w sprawozdaniu Rb-27S za 2019 r. odsetki od umorzonych zaległości podatkowych zaniżono o kwotę 60 zł (rozdział 75615 § 0910).

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań budżetowych określonymi § 3 ust. 1 pkt 9, 11 lit. a oraz § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W trakcie kontroli przedłożono kontrolującym korekty ww. sprawozdań za lata 2018 i 2019.

Organ podatkowy, wbrew postanowieniom art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), nie przeprowadził czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności informacji podatkowych i ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami. Nie uwzględnił również danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, wbrew postanowieniom art. 21 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2017 r. poz. 2101 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 725 ze zm.; Dz.U. z 2020 r. poz. 276 ze zm.). Skutkowało to zaniżeniem zobowiązania podatkowego za lata 2019 – 2020 w przypadku podatników opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego odpowiednio - w przypadku podatnika o nr 24006 o łączną kwotę 1.444 zł, a w przypadku podatnika o nr 55524 o łączną kwotę 69 zł. W trakcie kontroli wydano tym podatnikom decyzje zmieniające wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego w powyższym zakresie.

W wyniku kontroli czynności windykacyjnych, w przypadku wystąpienia zaległości podatkowych, podejmowanych w okresie od stycznia 2018 r. do czerwca 2020 r. stwierdzono, iż w przypadku 4 podatników na 25 objętych kontrolą upomnienia wysyłano po upływie od ponad 2 do ponad 3 miesięcy po terminie płatności raty podatku, a tytuły wykonawcze wystawiano po upływie od ponad 1 do ponad 9 miesięcy od dnia doręczenia upomnień. Tymczasem zgodnie z obowiązującą do 30 listopada 2020 r. treścią Instrukcji zasad ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w wydziale finansów i planowania, stanowiącą załącznik nr 7 do zarządzenia Burmistrza nr 75/III/FP-2011 z 22 marca 2011 r. (ze zm.) „upomnienie wystawia zobowiązany pracownik Wydziału FP nie później niż po upływie 1 miesiąca od terminu płatności raty podatku lub opłaty. Tytuł wykonawczy wystawia się nie później niż po upływie 1 miesiąca od dnia doręczenia upomnienia”.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Na koncie analitycznym prowadzonym do konta 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” dla zadania inwestycyjnego pn. „Budowa krytego basenu w Ząbkowicach Śląskich” nie zaewidencjonowano wszystkich kosztów związanych z realizacją powyższego zadania. W trakcie realizacji inwestycji, zawarto umowy na doradztwo w procesie inwestycyjnym. Poniesione z tego tytułu koszty zostały ujęte w kosztach działalności operacyjnej jednostki (dotyczyło to pięciu umów zleceń zawartych z dwoma podmiotami w latach 2018-2020, na co wydatkowano z budżetu Gminy w okresie objętym kontrolą 56.300 zł brutto przy łącznym koszcie inwestycji wynoszącym 18.459.569,89 zł brutto). Powyższe było niezgodne z zasadami określonymi w załączniku nr 2 do zarządzenia Burmistrza nr 75/III/FP-2011 z 22 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich, z których wynikało, że do kosztów inwestycji zalicza się również koszty: nadzoru autorskiego i inwestorskiego oraz inne koszty bezpośrednio związane z budową.

W dniu 27 sierpnia 2020 r., zgodnie z protokołem, przekazano do spółki „Delfin” drewno pozyskane z wycinki drzew w ramach realizacji projektu pn. „Poprawa jakości środowiska miejskiego – rozwój infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej na terenie miasta Ząbkowice Śląskie”. Przekazane drewno nie zostało wycenione i ujęte w księgach rachunkowych Urzędu. Dopiero w trakcie kontroli 19 listopada 2020 r. sporządzono protokół szacowania wartości pozyskanego drewna z wycinki w ilości 100,31 m³, w którym wartość pozyskanego drewna wyceniono na kwotę 19.745,02 zł i którą ujęto 24 listopada 2020 r. w księgach rachunkowych Urzędu w następujący sposób: Wn 310 „Materiały” i Ma 760 „Pozostałe przychody operacyjne”. Było to niezgodne z postanowieniami zawartymi w zarządzeniu Burmistrza nr 186/VIII/ZBI-2012 z 23 lipca 2012 r. w sprawie procedury postępowania z mieniem gminnym uzyskanym w wyniku przeprowadzonych robót budowlanych, z których wynikało, że materiały rozbiórkowe nie nadające się do użytku, ale nadające się do zbycia, należy wycenić a następnie zbyć. Stosownie zaś do art. 4 ust. 2 w związku z 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.) zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną a do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Wbrew postanowieniom zawartym w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) w okresie od stycznia 2018 r. do czerwca 2020 r. wydatki Gminy, w próbie objętej kontrolą, dokonywane były po terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, i tak:

- zobowiązania wynikające z 7 faktur Vat na łączną kwotę 2.706,16 zł uregulowano z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 30 dni,

- wynagrodzenie za listopad 2018 r. w kwocie 1.965,15 zł netto, wynikające z umowy zlecenia nr ZPN/33/EKS/2018 r. z 1 marca 2018 r., przelano na rachunek bankowy zleceniobiorcy 6 dni po terminie wynikającym z zawartej umowy.

Z tytułu nieterminowej zapłaty powyższych zobowiązań Gmina nie zapłaciła odsetek.

W zakresie długu publicznego

Rozchody z tytułu spłat rat pożyczek/kredytów zostały dokonane po terminach wynikających z zawartych umów (opóźnienie wynosiło od 2 do 5 dni). Nieterminowe spłaty wystąpiły w przypadku:

- 4. raty pożyczki (umowa pożyczki nr 120/P/OA/WB/2018 z 28 czerwca 2018 r. ze zm.) - rozchód w kwocie 41.521,15 zł,
- 2. raty pożyczki (umowa pożyczki nr 087/P/OA/WB/2019 z 10 lipca 2019 r. ze zm.) - rozchód w kwocie 7.849,77 zł,
- 1. raty kredytu (umowa o kredyt długoterminowy w rachunku kredytowym nr 2729916/103/JST/POZ/19 z 15 lipca 2019 r. ze zm.) - rozchód w kwocie 10.000 zł.

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

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 przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564), w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania sprawozdań zbiorczych w szczególności sprawozdań jednostkowych (na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego), stosownie do postanowień zawartych w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia,

- b) wykazywania w poszczególnych pozycjach sprawozdań Rb-ST danych na podstawie ewidencji księgowej i dowodów bankowych, stosownie do postanowień zawartych w § 9 ust. 2 rozporządzenia oraz § 22 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
- c) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umarzania zaległości podatkowych, stosownie do postanowień zawartych w § 3 ust. 1 pkt 9, 11 lit. a oraz § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
- d) wykazywania w kolumnie „Wydatki wykonane” sprawozdań Rb-28NWS prawidłowo ustalonej kwoty zrealizowanych wydatków niewygasających, stosownie do postanowień zawartych w § 10 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
2. Dokonywanie wydatków publicznych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do postanowień zawartych w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).
 3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności informacji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do postanowień art. 272 pkt 2 i 3 ustawy.
 4. Wystawianie, podatnikom zalegającym z zapłatą podatków, upomnień i tytułów wykonawczych stosownie do zapisów „Instrukcji zasad ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w wydziale finansów i planowania”, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia Burmistrza nr 75/III/FP-2011 z 22 marca 2011 r. (ze zm.).
 5. Zaliczanie do kosztów środków trwałych w budowie (inwestycji) wszystkich kosztów dotyczących ich budowy, stosownie do postanowień zawartych w załączniku nr 2 do zarządzenia Burmistrza nr 75/III/FP-2011 z 22 marca 2011 r. (ze zm.).
 6. Bezwzględne dokonywanie wyceny pozyskiwanych materiałów na zasadach określonych w zarządzeniu Burmistrza Ząbkowic Śląskich nr 186/VIII/ZBI-2012 z 23 lipca 2012 r. w sprawie procedury postępowania z mieniem gminnym uzyskanym w wyniku przeprowadzonych robót budowlanych, w celu umożliwienia terminowego ujęcia w księgach rachunkowych zdarzeń gospodarczych, związanych z ich pozyskaniem.
 7. Dokonywanie spłat zaciągniętych pożyczek i kredytów w terminach wynikających z umów pożyczek/kredytów.

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, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Andrzej Dominik

Przewodniczący Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich