

Wrocław, 30 kwietnia 2021 roku

WK.WR.40.10.2021.424

**Pan
Henryk Kuriata
Osoba Pełniąca Funkcję
Wójta Gminy Olawa**

**ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 28
55-200 Olawa**

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 13 stycznia do 26 marca 2021 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Olawa (zwanej dalej „Gminą”). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 26 marca 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnooorganizacyjne

W listopadzie 2018 r. w związku z wygaśnięciem mandatu po upływie kadencji 2014-2018 wypłacono Wójtowi za urlopy z lat 2015-2017 r. ekwiwalent w kwocie 31.948,40 zł brutto (za niewykorzystane przez niego 3, 26 i 26 dni urlopu wypoczynkowego odpowiednio za: 2015 r., 2016 r. i 2017 r.), czym naruszono art. 168 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 108 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.), który stanowił, że urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. W związku z tym, że w omawianym okresie Wójt nie wyznaczył osoby do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec jego osoby, stosownie do postanowień zawartych w art. 8 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 902 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.), odpowiedzialność w powyższym zakresie spoczywa na Sekretarzu Gminy.

W Urzędzie Gminy Olawa nie zatrudniono audytora wewnętrznego, pomimo że w okresach: od 31 stycznia do 31 grudnia 2018 r., od 26 kwietnia do 31 grudnia 2019 r., od 24 stycznia do 31 grudnia 2020 r. zaplanowane w budżetach Gminy kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 100 mln zł. W latach 2018-2020 audyt wewnętrzny w Gminie prowadzony był przez usługodawcę niezatrudnionego w jednostce.

Powyższe było niezgodne z art. 278 ust. 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.), z którego wynika, że w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, wówczas gdy ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 mln zł. W powyższych okresach, stosownie do postanowień zawartych w art. 275 pkt 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, audyt wewnętrzny w Gminie Oława powinien być przeprowadzony przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce.

Księgowość i sprawozdawczość

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 kwoty uwzględniające, oprócz środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych budżetu (organu) Gminy (saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”), również środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych Urzędu Gminy odpowiednio w kwotach: 24.350,49 zł (dot. rachunków bieżących jednostki: „program 500+ 300+”, „dochody” i „Vat”) i 4.990,28 zł (dot. rachunku bieżącego jednostki „Vat”). Naruszono tym samym § 22 ust. 1 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 stanowi, że w sprawozdaniach rocznych Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.

Na koncie 640 „Rozliczenia międzyokresowe kosztów” niezgodnie z treścią ekonomiczną i przepisami 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 ze zm.) ewidencjonowano równowartość zobowiązań wynikających z aktu notarialnego rep. A nr 232/2018 z 19 stycznia 2018 r. a także z faktury Vat nr 12/2018 z 18 stycznia 2018 r., których terminy zapłaty ustalone były po 31 grudnia danego roku obrotowego (z powyższych dokumentów wynikało zobowiązanie z tytułu zakupu na raty nieruchomości w kwocie 1.500.000 zł, którego spłata nastąpić miała w 5 rocznych ratach w kwotach po 300.000 zł w I kwartałach lat 2018–2022).

W I kwartale 2018 r. na koncie 640 ujęto zobowiązanie w kwocie 1.200.000 zł. a pod datą 31 grudnia 2018 r. obroty z konta 640 przeniesiono na konto 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”.

W II kwartale 2019 r. kwotę 900.000 zł przypadającą do spłaty w latach 2020-2022 ponownie ujęto na koncie 640 i także pod datą 31 grudnia 2019 r. przeniesiono na konto 201.

W I kwartale 2020 r. kwotę 600.000 zł przypadającą do spłaty w latach 2021-2022 ponownie ujęto na koncie 640 i pod datą 31 grudnia 2020 r. przeniesiono na konto 201.

Zgodnie z politykami rachunkowości (wprowadzonymi zarządzeniami Wójta o nr: 144/2012 z 14 sierpnia 2012 r. (ze zm.) i 18/2019 z 11 stycznia 2019 r.) zobowiązanie (cała kwota) wynikające z powyższego aktu notarialnego powinno być ujęte na koncie zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia”. Ujęcie części zobowiązania na koncie 640 świadczy także o naruszeniu zasady określonej w art. 4 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którą zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Ponadto m.in. z powodu nieprawidłowej ewidencji we wszystkich kwartalnych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych począwszy od sprawozdania za I kwartał 2018 r. do sprawozdania za III kwartał 2020 r. nie wykazywano w kolumnie „Zobowiązania ogółem” zobowiązań wynikających z powyższego aktu notarialnego przypadających do spłaty w kolejnych latach, tj.:

- w sprawozdaniach za: I, II, III i IV kwartały 2018 r. kwoty 1.200.000 zł,
- w sprawozdaniach za: I, II, III i IV kwartały 2019 r. kwoty 900.000 zł,
- w sprawozdaniach za: I, II i III kwartały 2020 r. kwoty 600.000 zł.

Zobowiązania wynikające z powyższego aktu notarialnego nie wykazywano w sprawozdaniach Rb-28S nawet wówczas, gdy były one zaewidencjonowane na koncie 201, tj.:

- w sprawozdaniu za IV kwartał 2018 r. (saldo Ma konta 201 według stanu na 31 grudnia 2018 r. wynosiło 1.200.000 zł),
- w sprawozdaniach za I i IV kwartały 2019 r. (saldo Ma konta 201 według stanu na 31 marca i 31 grudnia 2019 r. wynosiło po 900.000 zł).

W tych przypadkach naruszono § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia, z którego wynika, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 36 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w kolumnie „Zobowiązania ogółem” sprawozdania Rb-28S wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego.

W analogiczny sposób na koncie 640 ewidencjonowano zobowiązania z tytułu zakupu na raty nieruchomości w kwocie 247.800 zł wynikające z porozumienia dotyczącego warunków i zasad spłaty zadłużenia z 9 października 2019 r. w związku z pismem nr WRO.WFKW.3813.417.2019.IB2 z 24 września 2019 r., którego spłata nastąpić miała w 5 rocznych ratach w kwotach po 49.560 zł w latach 2019–2023. W dniu 9 października 2019 r. na koncie 640 ujęto zobowiązanie w kwocie 198.240 zł, przypadające do spłaty w kolejnych latach, a 18 listopada 2019 r., tj. w dniu całkowitej spłaty powyższego zobowiązania, obroty z konta 640 przeniesiono na konto 201. Zobowiązania powyższe zaewidencjonowano na koncie 640 niezgodnie z treścią ekonomiczną, czym naruszono powołany art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Wydatki budżetowe z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Sprawozdanie z realizacji programu współpracy Gminy Oława z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r. poz. 450 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.) za rok 2019 nie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, czym naruszono art. 5a ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W latach 2019-2020 ogłoszenia otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stanowiące załączniki nr 1 do zarządzeń Wójta o nr: 17/2019 z 11 stycznia 2019 r. oraz 5/2020 z 10 stycznia 2020 r. nie zostały ogłoszone na stornie internetowej organu administracji publicznej, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ogłoszenia wyników wskazanych powyżej otwartych konkursów ofert nie zawierały uzasadnień wyboru danej oferty, co było niezgodne z § 10 ust. 3 lit. d zarządzeń Wójta o nr: 189/2011 z 16 grudnia 2011 r. oraz 2/2020 z 2 stycznia 2020 r., dotyczących postępowania przy zlecaniu realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego. Ponadto ogłoszenia wyników nie zostały podane do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie na stornie internetowej organu administracji publicznej, czym naruszono art. 15 ust. 2j w związku z art. 13 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Gospodarka mieniem

Stwierdzono nieprawidłowości przy sprzedaży 4 nieruchomości należących do zasobu Gminy Oława, wynikające z nieprzestrzegania przepisów określonych w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (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 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.) i w rozporządzeniu Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490):

- w przypadku sprzedaży nieruchomości gruntowej nr 572/1 AM-2 obręb Marcinkowice wykaz nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży nie zawierał informacji o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru, co było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy,
- w przypadku sprzedaży nieruchomości gruntowej nr 494/766 AM-1 obręb Stanowice ogłoszenie o I przetargu na zbycie nieruchomości nie zawierało informacji o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru, czym naruszono art. 38 ust. 2 ustawy,

- w przypadku sprzedaży trzech nieruchomości gruntowych (działek o nr: 494/766 AM-1 obręb Stanowice, 647/3 AM-1 obręb Osiek, 275/2 AM-2 obręb Marcinkowice) protokoły z I przetargów na sprzedaż nieruchomości oraz informacje o wynikach tych przetargów nie zawierały informacji o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej i katastru. Powyższe było niezgodne odpowiednio z: § 10 ust. 1 pkt 2 oraz § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia,
- dwa wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (dotyczące działek o nr: 572/1 AM-2 obręb Marcinkowice, 494/766 AM-1 obręb Stanowice) nie zawierały informacji o terminie do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, tymczasem zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy, w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podaje się m.in. termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy,
- ogłoszenie I ustnego przetargu nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej nr 497/766 AM-1, obręb Stanowice podano do publicznej wiadomości 24 maja 2018 r., tj. przed upływem 6 tygodni od dnia wywieszenia wykazu (wykaz podano do publicznej wiadomości 26 kwietnia 2018 r.), czym naruszono art. 38 ust. 2 ustawy.

Nie przekazano do Wojewody Dolnośląskiego wykazu przeznaczonej do sprzedaży nieruchomości niezabudowanej nr 497/766 AM-1, obręb Stanowice (stanowiącej teren po byłym lotnisku radzieckim) oraz ogłoszenia o przetargu na zbycie powyższej nieruchomości w celu wypełnienia wymogu wynikającego z art. 9 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz.U. Nr 79 poz. 363 ze zm.), polegającego na wywieszeniu ich w siedzibie Wojewody.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy Oława i Osoba Pełniąca Funkcję Wójta Gminy Oława na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Gminy Oława na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy Oława.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Osoby Pełniącej Funkcję Wójta, 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. Udzielanie pracownikom urlopów niewykorzystanych w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.) najpóźniej do dnia

- 30 września następnego roku kalendarzowego, stosownie do postanowień art. 168 powołanej ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305), w szczególności w zakresie zatrudnienia w Urzędzie Gminy Oława audytora wewnętrznego w przypadku, w którym zaplanowana w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest wyższa niż 100.000.000 zł, stosownie do postanowień art. 275 pkt 1 w związku z art. 278 ust. 3 ustawy.
 3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w kolumnie „Zobowiązania ogółem” sprawozdań Rb-28S wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, wynikających z ewidencji księgowej (również tych, których termin płatności przypada na kolejne lata), stosownie do postanowień § 8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w pozycji „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” sprawozdań Rb-ST danych na podstawie dowodów bankowych i ewidencji księgowej budżetu (organu) Gminy, stosownie do postanowień § 22 ust. 1 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
 4. Ujmowanie w księgach rachunkowych zdarzeń gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do postanowień art. 4 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), w szczególności zobowiązań niewymagalnych płatnych w kolejnych latach budżetowych.
 5. Ewidencjonowanie na odpowiednich kontach Zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” kwot powstałych zobowiązań, stosownie do opisu tych kont, zawartych w polityce rachunkowości, wprowadzonej zarządzeniem Wójta nr 18/2019 z 11 stycznia 2019 r.
 6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) publikowania sprawozdań z realizacji programów współpracy w Biuletynie Informacji Publicznej, stosownie do postanowień art. 5a ust. 3 ustawy,
 - b) ogłaszania otwartych konkursów ofert na stronie internetowej organu administracji publicznej, stosownie do postanowień art. 13 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - c) ogłaszania wyników otwartych konkursów ofert na stronie internetowej organu administracji publicznej, stosownie do postanowień art. 15 ust. 2j w związku z art. 13 ust. 3 pkt 3 ustawy.

7. Podawanie w ogłoszeniach wyników otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych informacji uzasadniających wybór oferty, stosownie do zapisów zarządzenia Wójta nr 2/2020 z 2 stycznia 2020 r. w sprawie sposobu postępowania przy zlecaniu realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zawierania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży informacji o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru, stosownie do postanowień art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy,
 - b) zawierania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży informacji o terminie do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, stosownie do postanowień art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy,
 - c) zawierania w ogłoszeniach o przetargach na zbycie nieruchomości informacji o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru, stosownie do postanowień zawartych w art. 38 ust. 2 ustawy,
 - d) podawania ogłoszenia o przetargu na sprzedaż nieruchomości do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2, tj. po upływie 6 tygodni od dnia wywieszenia wykazu, stosownie do postanowień art. 38 ust. 2 ustawy.
9. Zawieranie w protokołach z przetargów na zbycie nieruchomości i informacjach o wynikach przetargów na sprzedaż nieruchomości, oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej i katastru, stosownie odpowiednio do postanowień § 10 ust. 1 pkt 2 i § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 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.).
10. Przekazywanie Wojewodzie Dolnośląskiemu wykazów przeznaczonych do sprzedaży nieruchomości pochodzących od wojsk Federacji Rosyjskiej oraz ogłoszeń o przetargach na zbycie powyższych nieruchomości w celu wypełnienia wymogu wynikającego z art. 9 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz.U. Nr 79 poz. 363 ze zm.).

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
Mariusz Michałowski
Przewodniczący Rady Gminy Oława