

Wrocław, 7 czerwca 2023 r.

WK.WR.40.15.2023.203

**Pan  
Jan Serkies  
Burmistrz Miasta Chojnów**

**Plac Zamkowy 1  
59-225 Chojnów**

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 2022 r. poz. 1668 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 16 marca do 16 maja 2023 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Chojnów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 16 maja 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zadania: „Utrzymanie terenów zielonych oraz wykonanie nasadzeń roślin na terenie miasta Chojnowa”, „Odbiór i transport odpadów komunalnych z miejscowości zamieszkałych i niezamieszkałych znajdujących się na terenie miasta Chojnów” oraz „Budowa nawierzchni ul. Słowiańskiej w Chojnowie”.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miejskiego, którzy przygotowywali materiały do kontroli i udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

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

### **Księgowość i sprawozdawczość**

Na dzień 31 grudnia 2021 r. w ewidencji księgowej Urzędu konto 411 „Pozostałe obciążenia” wykazywało saldo Ma w wysokości 80.252,69 zł a konto 751 „Koszty finansowe” - saldo Wn w wysokości 80.252,69 zł, co było niezgodne z opisem tych kont zawartym w obowiązującym w jednostce Zakładowym Planie Kont dla jednostki budżetowej, stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 107/17 Burmistrza Miasta Chojnowa z dnia 5 września 2017 r., z którego wynika, że na koniec roku konta 411 i 751 nie wykazują salda.

Analiza sald kont wykazała, że w ewidencji księgowej Urzędu figurują nierealne salda:

1) w kwocie 622.875,44 zł (na koniec 2021 r. oraz 2022 r.) wykazane na koncie analitycznym 221-801-01 prowadzonym do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Saldo dotyczy należności od Gminy Chojnów z tytułu miesięcznych kosztów kształcenia uczniów uczęszczających do klas szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto Chojnów, naliczonych na podstawie Porozumienia Nr OR.031.16.2012 z 14 maja 2012 r. zawartego pomiędzy Miastem Chojnów a Gminą Chojnów, które utraciło moc 31 sierpnia 2019 r. W dniu 12 maja 2020 r. Miasto Chojnów notą księgową nr 1/SP/2020 na kwotę 370.712 zł obciążało Gminę Chojnów kosztami kształcenia za miesiące styczeń – czerwiec 2020 r. pomimo że Porozumienie nie obowiązywało. W związku z powyższym brak było podstaw do ujęcia kwoty 370.712 zł w ewidencji księgowej Urzędu. Do zaległości z 2019 r. na kwotę 297.992,30 zł Gmina Miejska Chojnów w dniu 3 marca 2020 r. złożyła pozew o zapłatę w postępowaniu nakazowym do Sądu Okręgowego w Legnicy. W dniu 26 lutego 2021 r. zapadł wyrok w Sądzie Okręgowym w Legnicy, który oddalił powództwo i stanowił podstawę do wyksięgowania należności z ksiąg rachunkowych;

2) w kwocie 2.293.733,00 zł (na koniec 2022 r.) wykazane na koncie analitycznym 221-PP-75615-0910 dotyczące naliczonych odsetek od należności z tytułu podatku od nieruchomości od podmiotów wykreślonych z KRS;

3) w kwocie 2.562.960,18 zł (na koniec 2021 r. i 2022 r.), wykazane na kontach analitycznych 226-75615-031 i 226 -PF-75616-031 prowadzonych do konta 226 „Należności długoterminowe”. Wykazane salda to nieściągalne należności z tytułu podatku od nieruchomości od podmiotów wykreślonych z KRS po przeprowadzonym postępowaniu upadłościowym lub likwidacji (1.078.845,18 zł) oraz należności już spłacone a nie wyksięgowane z konta 226 „Należności długoterminowe” (1.484.115 zł);

4) w kwocie 1.187.177,37 zł (na koniec 2021 r.) oraz w kwocie 2.019.010,14 zł (na koniec 2022 r.), wykazane na koncie 225 „Rozrachunki z budżetem” (saldo Ma). Analiza sald wykazała że faktyczna kwota zobowiązań, podlegająca wpłacie do Urzędu Skarbowego za 2021 r. wynosiła 130.451 zł a za 2022 r. 59.347 zł.

W rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz.120 ze zm.) należności w łącznej kwocie 3.185.835,62 zł (wykazane w księgach na koniec 2021 r.) oraz 5.479.568,62 zł (wykazane w księgach na koniec 2022 r.) nie stanowią aktywów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy, tj. kontrolowanych przez jednostkę zasobów majątkowych o wiarygodnie określonej wartości, powstałych w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści. Salda kont: 221-801-01, 221-PP-75615-0910, 226-75615-031, 226-PF-75616-031 i 225 odpowiednio wg stanu na 31 grudnia 2021 r. i 31 grudnia 2022 r. były nierealne i nie odzwierciedlały stanu faktycznego, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Ponadto należy stwierdzić,

że inwentaryzacja sald kont: 221 „Należności dochodów budżetowych”, 225 „Rozrachunki z budżetami” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe” dokonana na dzień 31 grudnia 2021 r. i 31 grudnia 2022 r. poprzez weryfikację stanu księgowego z dokumentacją nie została dokonana z należytą starannością, a przez to nie przyniosła zamierzonego efektu. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. W konsekwencji powyższego wykazane w sprawozdaniu finansowym jednostki budżetowej (Urzędu), kwoty należności i zobowiązań zostały zawyżone, co naruszało art. 4 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W kontrolowanej jednostce nie dokonywano odpisów aktualizujących na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności”, czym naruszono art. 35b ustawy o rachunkowości, który nakłada obowiązek aktualizowania należności, z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości oraz art. 7 tej ustawy, należności na koniec każdego roku wycenia się w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożnej wyceny. W odniesieniu do wyceny należności zasada ostrożności oznacza urealnienie ich wysokości z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty przez dłużników.

Na koniec 2021 r. i 2022 r. wystąpiła niezgodność pomiędzy saldami kont ksiąg pomocniczych prowadzonych w ewidencji podatkowej w systemie SIGID dla należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldami kont analitycznych prowadzonych do konta księgi głównej 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Różnica po stronie należności i zobowiązań wynosiła odpowiednio 105.835,68 zł w 2021 r. i 111.783,90 zł w 2022 roku. Powyższe świadczy o braku przestrzegania przepisów art. 16 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, stosownie do którego konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, a prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Sumy depozytowe ujęte na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” były zwracane z opóźnieniem bądź nie zostały zwrócone wykonawcom do dnia kontroli, tj.:

- zabezpieczenia należytego wykonania umów w łącznej kwocie 60.438,88 zł (umowy: RG.272.2.2019 z 13.06.2019 r. - 32.533,79 zł i RG.272.6.2015 z 6.03.2015 r. - 27.905,09 zł) zostały zwrócone wykonawcom z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 25 i 14 dni, a zabezpieczenia należytego wykonania umów w łącznej kwocie 62.030,39 zł, wynikające z umów: RG.272.20.2017 z 22.12.2017 r. - 4.987,70 zł, RG.272.18.2017 r. z 22.12.2017- 12.864,11 zł, RG.272.19.2017 z 22.12.2017 r. - 4.241,79 zł, RG.272.14.2017 z 28.09.2017 r. - 17.500 zł, RG.272.9.2017 z 09.06.2017 r. - 13.509,09 zł, RG.272.15.2016 z 28.09.2016 r. - 8.927,70 zł, nie zostały zwrócone wykonawcom do dnia kontroli. Powyższe było niezgodne z art. 151 ust. 1 powołanej ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., 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., Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) oraz art. 453 ust. 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm. Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.),

- zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady w kwocie łącznej 38.543,80 zł, wynikające z umów: RG.272.20.2017 z 22.12.2017 r. - 2.137,59 zł, RG.272.18.2017 r. z 22.12.2017- 5.513,20 zł, RG.272.19.2017 z 22.12.2017 r. - 1.817,91 zł, RG.272.14.2017 z 28.09.2017 r. - 7.500 zł, RG.272.9.2017 z 09.06.2017 r. - 5.789,61 zł, RG.272.15.2016 z 28.09.2016 r. - 3.826,16 zł i RG.272.6.2015 z 6.03.2015 r. - 11.959,33 zł nie zostały zwrócone wykonawcom do dnia kontroli, co było niezgodne z art. 151 ust. 3 powołanej ustawy z 29 stycznia 2004 r. Pzp oraz art. 453 ust. 3 powołanej ustawy z 11 września 2019 r. Pzp.

W łącznym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji j.s.t. wg stanu na koniec IV kwartału 2021 r. i IV kwartału 2022 r. nie zostały wykazane zobowiązania wymagalne w wysokości odpowiednio 94.784,58 zł na koniec 2021 r. i 100.574,19 zł na koniec 2022 r. z tytułu niezwróconych w terminie zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz z tytułu zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji i rękojmi za wady, których termin zwrotu minął i na dzień sporządzenia sprawozdań były zobowiązaniami wymagalnymi. Powyższe naruszało § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. poz. 2396 ze zm.).

Sprawozdanie jednostkowe Rb-27S za 2021 r. z wykonania planu dochodów budżetowych w zakresie dochodów wykonanych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, zostało sporządzone na podstawie ewidencji księgowej konta 901 „Dochody budżetu” zamiast na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego (konto 130 „Rachunek bieżący jednostki”). Naruszało to § 3 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.), stosownie do którego „w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” wykazuje się dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego - subkonto dochodów oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą”.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości i Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy Urzędu.

## 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 nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie obowiązujących w jednostce zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach Urzędu: 411 „Pozostałe obciążenia” i 751 „Koszty finansowe”, stosownie do sposobu funkcjonowania tych kont.
2. Przestrzeganie ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) uzgadniania zapisów kont ksiąg pomocniczych z zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy,
  - b) prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie, sprawdzalnie, tak aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty i aby umożliwiały stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald), stosownie do postanowień art. 24 ust. 1 i 2 ustawy,
  - c) przeprowadzania rzetelnej inwentaryzacji w drodze weryfikacji (konta 221, 225 i 226), stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy,
  - d) dokonywania bilansowej wyceny należności, z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, stosownie do art. 35b ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.), a w szczególności:
  - a) zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, stosownie do art. 453 ust. 1 ustawy,
  - b) zwrotu kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji, stosownie do art. 453 ust. 3 ustawy.
4. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o podjętych działaniach w zakresie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów w łącznej kwocie 62.030,39 zł oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady w kwocie łącznej 38.543,80 zł, które nie zostały zwrócone Wykonawcom do dnia kontroli.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652), w szczególności w zakresie

wykazywania w sprawozdaniu Rb-Z zobowiązań wymagalnych zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia.

6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych danych dotyczących dochodów wykonanych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 37 do rozporządzenia.

**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

Jan Skowroński

Przewodniczący Rady Miejskiej Chojnowa