

Wrocław, 15 grudnia 2023 roku

WK.WR.40.44.2023.443

**Pani
Irena Krzyszkiewicz
Burmistrz Góry**

**ul. Mickiewicza 1
56-200 Góra**

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 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 8 września 2023 r. do 13 listopada 2023 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy miejsko-wiejskiej Góra. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 13 listopada 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2019 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm. obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.) objęto dwa zamówienia publiczne pn.: „Wprowadzenie zmian w dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych dla zadania inwestycyjnego pn. Przebudowa chodnika Góra – Stara Góra w pasie drogi wojewódzkiej nr 323 – odcinek od km 23 + 850 do km 24 + 120 (skrzyżowanie w Starej Górze)” – zamówienie nr BZP.271.93.2022 oraz „Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej nr 3 przy ul. Poznańskiej w m. Góra” – zamówienie nr BZP.271.31.2022.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miasta i Gminy w Górze, którzy przygotowywali materiały do kontroli oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz fakt podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości.

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

Księgowość i sprawozdawczość

W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonym na koniec 2022 r. wykazano: w pozycji „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” kwotę 5.956.075,58 zł, podczas gdy stan środków na rachunkach budżetu (saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”) według stanu na 31 grudnia 2022 r. wynosił 6.061.401,75 zł. Naruszono tym samym zapisy § 20 ust. 1 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.), który stanowi, że w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych oraz § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia

w myśl którego kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W wykazie kont dla Urzędu nie przewidziano funkcjonującego w jednostce konta bilansowego 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”. Powyższe pozostawało w sprzeczności z zapisem art. 10 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm. Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), zgodnie z którymi, kierownik jednostki aktualizuje zasady (politykę) rachunkowości w tym zakładowy plan kont ustalający m.in. wykaz kont księgi głównej oraz przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń. W trakcie kontroli dokonano zmiany obowiązujących w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości.

W okresie objętym kontrolą tj. od 1 stycznia 2020 r. do 27 września 2023 r. zobowiązania z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych ewidencjonowano na koncie 134 „Kredyty bankowe” zamiast na koncie 260 „Zobowiązania finansowe”, co pozostawało w sprzeczności z obowiązującymi w Urzędzie zasadami (polityką) rachunkowości określonymi w zarządzeniach Burmistrza o nr: 12/19 z 18 lutego 2019 r. ze zmianą (zarządzenie nr 311/19 z 29 listopada 2019 r.), 30/22 z 29 grudnia 2022 r., z których wynikało, że na koncie 260 prowadzona jest ewidencja zobowiązań zaliczonych do zobowiązań finansowych w szczególności z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych. W trakcie kontroli przedmiotowe zobowiązania zaewidencjonowano na koncie 260.

W zarządzeniu nr 247/21 z 23 listopada 2021 r. Burmistrz postanowiła o przeprowadzeniu inwentaryzacji składników majątkowych Gminy Góra według stanu na 31 grudnia 2021 roku. Na podstawie ww. zarządzenia pracownicy Urzędu przeprowadzili inwentaryzację w drodze spisu z natury środków trwałych (ewidencjonowanych na koncie 011 i 013) używanych przez ochotnicze straże pożarne działające na terenie Gminy Góra tj.: OSP Osetno Wielkie, OSP Czernina, OSP Radosław, OSP Chrościna, OSP Stara Góra, OSP Wierzowice Małe, OSP Ryczeń, OSP Nowa Wioska. Przeprowadzenie drogą spisu z natury inwentaryzacji środków trwałych używanych przez inne jednostki stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym inwentaryzację własnych składników aktywów powierzonych innym jednostkom (kontrahentom) przeprowadza się poprzez uzyskanie od nich potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów.

W przypadku zamówienia publicznego pn. „Wprowadzenie zmian w dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych dla zadania inwestycyjnego pn. Przebudowa chodnika Góra – Stara Góra w pasie drogi wojewódzkiej nr 323 – odcinek od km 23 + 850 do km 24 + 120 (skrzyżowanie w Starej Górze)” – zamówienie nr BZP.271.93.2022 zrealizowanego i odebranego 23 grudnia 2022 r. na kwotę 858.272,68 zł dowód księgowy OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 2/PRI/2023 wystawiony został 16 stycznia 2023 roku. Ujęcie wartości ww. środka trwałego w księgach rachunkowych nastąpiło w styczniu 2023 r. pomimo zakończenia prac budowlanych w ramach inwestycji 23 grudnia 2022 roku. Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie którym „do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”. Spowodowało to, że wykazane w bilansie Urzędu sporządzonym według stanu na 31 grudnia 2022 r. wartości środków trwałych i środków trwałych

w budowie (inwestycji) nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego. Powyższe świadczyło również o przeprowadzeniu inwentaryzacji w drodze weryfikacji, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., salda konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” (na podstawie zarządzenia nr 307/22 Burmistrza Góry z 1 grudnia 2022 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji) niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości (nierzetelnie), ponieważ w jej trakcie nie ustalono rzeczywistego stanu aktywów (sald Wn kont 011 i 080). Naruszono tym samym art. 26 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 4 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że celem inwentaryzacji jest ustalenie w sposób udokumentowany rzeczywistego stanu aktywów i pasywów na dany dzień oraz doprowadzenie stanów ewidencyjnych do stanów rzeczywistych (urealnienie sald wykazanych w księgach rachunkowych). Inwentaryzacja w drodze weryfikacji polega na porównaniu składników aktywów i pasywów, niezinventaryzowanych pozostałymi metodami, ujętych w ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami oraz wyjaśnieniu i rozliczeniu ewentualnych różnic.

Dochody budżetowe

W sprawozdaniu Rb-PDP za okres początku roku do 31 grudnia 2022 r. zaniżono skutki udzielonych w 2022 r. ulg i zwolnień, obliczonych za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) o kwotę 298 zł. Było to niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.). W trakcie kontroli sporządzono korektę sprawozdania.

W przypadku podatników o numerach P0000251 i P0000253 organ podatkowy w niedostateczny sposób dokonał czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Było to niezgodne z postanowieniami art. 272 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 2383). Podatnik o nr P0000251 zaniżył zobowiązanie podatkowe za 2023 r. o kwotę 14.276 zł (w trakcie kontroli złożył korektę deklaracji, na podstawie której dokonano dodatkowego przypisu w kwocie 14.276 zł) natomiast wobec podatnika o nr P0000253 w trakcie kontroli organ podatkowy zdecydował o konieczności wszczęcia kontroli podatkowej, o której mowa w dziale VI ustawy Ordynacja podatkowa.

Wydatki budżetowe

Pomimo, iż odbioru końcowego zadania inwestycyjnego pn. „Wprowadzenie zmian w dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych dla zadania inwestycyjnego pn. Przebudowa chodnika Góra – Stara Góra w pasie drogi wojewódzkiej nr 323 – odcinek od km 23 + 850 do km 24 + 120 (skrzyżowanie w Starej Górze)” dokonano 23 grudnia 2022 r., to ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowane zostało w BZP pod nr 2023/BZP00107079/01 w dniu 23 lutego 2023 r., tj. dwa miesiące po wykonaniu umowy, co było niezgodne z art. 448 ustawy Pzp, stosownie do którego: „Zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2”.

Dług publiczny

Umowę organizacji i obsługi emisji obligacji z Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną, przedmiotem której było zorganizowanie i obsługa emisji niepublicznej 6.000 sztuk obligacji o łącznej wartości 6.000.000 zł, zawarto 22 grudnia 2022 r., tj. przed uzyskaniem stosownej opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o możliwości wykupu obligacji. Uchwała nr IV/144/2022 w sprawie wydania opinii o możliwości wykupu przez Gminę Góra obligacji o łącznej wartości nominalnej 6.000.000 zł, których zamiar i cel emisji oraz zasady wykupu określiła Rada Gminy Góra w uchwale nr LVII/510/22 z dnia 22 grudnia 2022 r. została podjęta przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 27 grudnia 2022 r. Powyższe pozostawało w sprzeczności z art. 91 ust 2 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), zgodnie z którym zaciągnięcie lub wyemitowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązania z tytułu emisji papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 – 4 i art. 90 wymaga uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania.

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2022 r. w części B „Poręczenia i gwarancje” w wierszu F3 „wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym” wykazano kwotę 5.500.000 zł, podczas gdy na mocy umowy nr 1/269404/2022 z 19 października 2022 r. udzielono poręczenia Zakładowi Energetyki Ciepłej sp. z o.o. do kwoty 5.498.000 zł. Stosownie do zapisów § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396 ze zm.) w części B w wierszu F3 wykazuje się wartość poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym.

Gospodarka mieniem

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę w trybie bezprzetargowym tj.:

- działki nr 312 o powierzchni 7,6308 ha (wykaz z 13 maja 2021 r.) oraz działki nr 467 o powierzchni 3,3008 ha (wykaz z 24 lutego 2022 r.) położonych w obrębie Góra nie określono wysokości opłat z tytułu dzierżawy, terminu wnoszenia opłat oraz zasad aktualizacji opłat,
- części działki nr 656/117 o pow. 38 m² (wykaz z 31 marca 2023 r.) oraz części działki nr 127/2 o pow. 238,32 m² (wykaz z 7 czerwca 2023 r.) położonych w Górze odpowiednio przy ul. Piastów i ul. Poznańskiej nie określono terminu wnoszenia opłat. Stosownie do zapisów art. 35 ust. 2 pkt 8-10 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.) w wykazie, o którym mowa w ust. 1 i 1a, określa się odpowiednio: wysokość opłat z tytułu dzierżawy, terminy wnoszenia opłat, zasady aktualizacji opłat.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz Góry na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych

i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta i Gminy w Górze.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy 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 rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.), w szczególności w zakresie 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 § 20 ust. 1 załącznika nr 37 do rozporządzenia oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) bieżącego dostosowywania dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości do aktualnych potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a i ustawy,
 - b) wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - c) przeprowadzania inwentaryzacji składników majątkowych używanych przez inne jednostki zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - d) przeprowadzania rzetelnej inwentaryzacji środków trwałych w budowie (inwestycji) drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy.
3. Przestrzeganie obowiązujących w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości w szczególności w zakresie ewidencjonowania zobowiązań z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych na koncie 260 „Zobowiązania finansowe”.
4. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP skutków finansowych wynikających ze zwolnień i ulg w podatkach wprowadzonych przepisami uchwał Rady, stosownie do postanowień § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.).
5. Dokonywanie wobec podatników podatku od nieruchomości czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa

(Dz.U. z 2023 r. poz. 2383).

6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), w szczególności w zakresie publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od wykonania umowy, stosownie do art. 448 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), w szczególności w zakresie zaciągania zobowiązań finansowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90 po uzyskaniu przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o możliwości spłaty zobowiązania, stosownie do art. 91 ust. 2 pkt 3 ustawy.
8. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 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 części B w wierszu F3 sprawozdań Rb-Z prawidłowej wartości poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do rozporządzenia.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), w szczególności w zakresie określania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę wysokości opłat z tytułu dzierżawy, terminu ich wnoszenia oraz zasad aktualizacji opłat, stosownie do art. 35 ust. 2 pkt 8-10 ustawy.
10. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach, w tym finansowych, kontroli podatkowej przeprowadzonej wobec podatnika o nr P0000253.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia 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, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwie zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Arkadiusz Szuper
Przewodniczący Rady Miejskiej w Górze