

Wrocław, dnia 27 marca 2024 roku

WK.WR.40.4.2024.117

**Pan  
Marek Chrabąszcz  
Burmistrz Gminy i Miasta  
Lubomierz**

**Plac Wolności 1  
59-623 Lubomierz**

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 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 8 stycznia do 4 marca 2024 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lubomierz. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Burmistrzowi Gminy i Miasta Lubomierz.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych objęto zadania: „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy i miasta Lubomierz”, „Budowa Skateparku w Lubomierzu”, „Modernizacja budynku Urzędu Gminy w Lubomierzu”, „Rozbudowa sieci wodociągowej oraz rozbudowa z przebudową sieci kanalizacji sanitarnej i sieci kanalizacji deszczowej wraz z odgałęzieniami od projektowanych sieci do granic działek”, „Zakup i dostawa laptopów w ramach projektu Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – Granty PPGR”.

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

Ujawnione nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

#### **Ustalenia ogólnoorganizacyjne**

W okresie, od dnia 1 stycznia do 30 września 2022 r. w Gminie Lubomierz nie było audytu wewnętrznego, o którym mowa w przepisach art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm). Przywołany przepis stanowi, że audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego jeżeli ujęta w uchwale budżetowej kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła 40.000 tys. zł. Ujęte w uchwale budżetowej Gminy Lubomierz na 2022 rok (uchwała nr XLII/247/21 Rady Miejskiej Gminy Lubomierz z dnia 30 grudnia 2021 r.) planowane dochody i przychody budżetu gminy wyniosły 40.870.000 zł

i 6.527.252 zł, a planowane wydatki i rozchody budżetowe wyniosły 46.310.022 zł i 1.087.230 zł. Pomimo tego w ww. okresie Burmistrz Miasta i Gminy Lubomierz nie zatrudniał audytora jak również nie zlecał podmiotowi zewnętrznemu wykonanie usług w zakresie audytu wewnętrznego.

W treści § 5 ust. 3 Regulaminu wynagradzania kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Lubomierz, wprowadzonego zarządzeniem Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz nr 98/2019 z dnia 14 października 2019 r., a następnie zarządzeniem nr 24/2023 z dnia 13 marca 2023 r. zapisano, że dodatkowe wynagrodzenie roczne przysługuje kierownikom jednostek organizacyjnych na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1872 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1690). Przepisy tej ustawy mogły mieć zastosowanie wyłącznie dla dwóch kierowników jednostek budżetowych. Natomiast do wynagrodzenia kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną (Dyrektora Lubomierskiego Centrum Kultury w Lubomierzu i Dyrektora Gminnej Biblioteki Publicznej w Lubomierzu) mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawa (Dz.U. z 2019 r. poz. 2136). Na podstawie art. 10 ust. 1 tej ustawy ww. dwóm dyrektorom przyznać można nagrodę roczną.

Na podstawie powołanego zapisu ww. regulaminu, ww. dyrektorom dwóch instytucji kultury wypłacono tzw. „trzynastki” za 2021 r. i za 2022 r. (kwoty: 781,84 zł i 3.674,37 zł wypłata w dniu 29.03.2022 r. oraz 2.953 zł i 4.054,22 zł wypłata w dniu 7.03.2023 roku).

### **Księgowość i sprawozdawczość**

Długoterminowe należności budżetowe w kwocie 144.915,45 zł z tytułu przekształcenia w 2019 r. prawa użytkownika wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności, zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” dopiero w dniu 31 grudnia 2023 r., tj. 4 lata po zaistnieniu zdarzenia, co naruszało art. 20 ust. 1 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.), zgodnie z którym, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Brak ujęcia przedmiotowych należności w księgach rachunkowych Urzędu naruszał też zasady funkcjonowania konta 226 opisane w planie kont dla Urzędu Gminy i Miasta Lubomierz, stanowiącym załącznik nr 3b do zarządzenia nr 120/2017 Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy i Miasta w Lubomierzu.

Zwrotu kwoty 25.055,10 zł stanowiącej 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy z dnia 22 września 2022 r. na wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją zadania pn. „Przebudowa budynku byłego Domu Opatki wraz z zespołem Klasztornym w Lubomierzu oraz zagospodarowanie terenu w tym parku przyklasztornego – etap I” - dokonano w dniu 10 stycznia 2024 r. z opóźnieniem wynoszącym 19 dni, co naruszało § 16 ust. 3 pkt 1 powołanej umowy oraz

art. 453 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.).

Zadłużenie z tytułu dwóch pożyczek udzielonych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (umowa z dnia 29 kwietnia 2021 r. na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja energetyczna budynku Klasztornego z Internatem w Lubomierzu” na kwotę 837.697,00 zł oraz umowa z dnia 22 czerwca 2021 r. na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja budynku Urzędu Gminy Lubomierz” na kwotę 163.668,00 zł) ujęto w księgach rachunkowych budżetu gminy na koncie 134 „Kredyty bankowe” zamiast na koncie 260 „Zobowiązania finansowe”, co naruszało zasady funkcjonowania tych kont ustalone w planie kont Gminy i Miasta Lubomierz, stanowiącym załącznik nr 3a do powołanego wyżej zarządzenia nr 120/2017 Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz z dnia 29 grudnia 2017 roku.

### **Dochody budżetowe**

Organ podatkowy w przypadku dwóch na ośmiu objętych badaniem podatników podatku od nieruchomości w niedostateczny sposób dokonywał czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami oraz stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, co naruszało postanowienia art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., obecnie Dz.U. z 2023 r. poz. 2383), w myśl którego organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Dotyczyło to:

- podatnika o identyfikatorze PN000686/P, który na lata 2021-2023 w załączniku ZDN-2 do deklaracji DN-1 wykazywał pow. użytkową 2.500 m<sup>2</sup> budynku mieszkalnego zwolnionego na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 sierpnia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1452 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) nie przedkładając potwierdzenia od Konserwatora Zabytków, czy obiekt jest utrzymywany i konserwowany zgodnie z przepisami o ochronie zabytków, jednocześnie podatnik nie wykazał w składanych deklaracjach podatkowych budynków niemieszkalnych położonych na działce nr 32/66 (pow. zabudowy 297 m<sup>2</sup>) oraz na działce nr 608/2 (pow. zabudowy 131 m<sup>2</sup>),
- podatnika o identyfikatorze PN007242/P, który nie wykazał w korekcie deklaracji na podatek od nieruchomości na 2023 rok nabytych aktem notarialnym nr 5372/2023 z dnia 23 sierpnia 2023 r. dwóch budynków o łącznej pow. użytkowej 23 m<sup>2</sup>. W trakcie kontroli w dniu 12 stycznia 2024 r. podatnik złożył korektę deklaracji wykazując do opodatkowania budynki pozostałe o pow. użytkowej 23 m<sup>2</sup> skutkującą zwiększeniem przypisu podatku od nieruchomości o kwotę 65 zł.

W przypadku ośmiu podatników posiadających zaległości w podatku od nieruchomości o identyfikatorach: PN000679/P, PN000686/P, PN004989/P, PN007242/P, PN000653/P, PN000649/P (osoby prawne) i PN005895/F, PN007672/F (osoby fizyczne) upomnienia wystawiano po 8 do 202 dni po upływie ustawowego terminu płatności rat podatku, a tytuły wykonawcze w przypadku dwóch dłużników podatku od nieruchomości o identyfikatorach: PN000653/P (osoba prawna) i PN007672/F (osoba fizyczna) wystawiono odpowiednio po 573 i 218 dniach od daty skutecznie doręzonego upomnienia.

Dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi o identyfikatorach OD002052/P i OD002062/P (osoby prawne) oraz OD000896/F (osoba fizyczna), upomnienia wystawiono po upływie, od 22 do 436 dni od terminu płatności poszczególnych rat opłaty. Tytuły wykonawcze w przypadku dłużników oznaczonych OD002052/P i OD002062/P (osoby prawne) wystawiano odpowiednio po 773 i 326 dniach od daty skutecznie doręzonego upomnienia.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 6 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.).

### **Wydatki budżetowe**

W trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy i miasta Lubomierz”, „Budowa Skateparku w Lubomierzu” oraz „Modernizacja budynku Urzędu Gminy w Lubomierzu” nie zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy, w terminie określonym w art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.). Ogłoszenia zostały opublikowane w dniach 12 grudnia 2022 r. i 11 lipca 2023 r., tj. odpowiednio po 165, 194 i 48 dniach od wykonania umowy. Zgodnie z treścią powołanego przepisu 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.

### **Gospodarka mieniem**

W przypadku sprzedaży w latach 2021 – 2022 i w 3 kwartałach 2023 r. lokali mieszkalnych objętych kontrolą (4 sprzedaże) zlecenia ich wyceny, a w konsekwencji określenia przez rzeczoznawcę majątkowego wartości lokalu, dokonywano jeszcze przed uzyskaniem zaświadczenia od Starosty Lwóweckiego o spełnieniu przez nieruchomość wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, co naruszało § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2021 r. poz. 555). Zgodnie z tym przepisem określenie wartości lokalu, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić po uprzednim oznaczeniu przez właściciela przedmiotu odrębnej własności lokalu i po wydaniu zaświadczenia wymienionego w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2020 r. poz. 532 i poz. 1910 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1048 ze zm.). Ww.

zaświadczenia, pozyskano po upływie od 12 do 22 dni od dnia opracowania przez rzeczoznawcę operatu szacunkowego.

Inwentaryzację środków trwałych, wg stanu na dzień 31.12.2020 r. w drodze spisu z natury przeprowadzono z naruszeniem wewnętrznych uregulowań określonych w § 13 ust. 1, 2 i 5 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku w Urzędzie Gminy i Miasta Lubomierz, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia nr 120/2017 Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy i Miast Lubomierz. Na arkuszach spisowych nie wypełniono rubryki „symbol-indeks-kod”, co naruszało § 13 ust. 1 instrukcji, który stanowi, że zespół spisowy dokonuje spisu z natury na arkuszach spisu wypełniając czytelnie wszystkie rubryki. Na arkuszach spisowych dokonywano poprawek – skreśleń bez zamieszczenia daty ich dokonania (22 arkusze) oraz bez podpisu osoby dokonującej poprawki (10 arkuszy), podczas gdy zgodnie z § 13 ust. 2 ww. instrukcji, błędy na arkuszach spisowych, w momencie ich wypełniania, można poprawić wyłącznie przez skreślenie błędnego zapisu (tekstu, liczby), tak aby pozostały one czytelne, a poprawka błędu powinna być podpisana przez osobę (osoby) dokonującą spisu z natury i opatrzona datą. Błędy powstałe np. przy wycenie, powinny być poprawione i podpisane przez osoby, którym powierzono wykonanie tych czynności. Na arkuszach spisu z natury (10 arkuszy) nie wskazano osób materialnie odpowiedzialnych, jednocześnie na arkuszach (15 arkuszy spisu z natury) brakowało podpisów osób materialnie odpowiedzialnych, co stanowiło naruszenie § 13 ust. 5 instrukcji inwentaryzacyjnej, zgodnie z którym po zakończeniu każdej strony arkusza spisu, zespół spisowy i osoby materialnie odpowiedzialne składają podpisy.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz Gminy i Miasta Lubomierz na podstawie art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości oraz art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy i Miasta w Lubomierzu.

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przedstawiając powyższe do wiadomości, 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 przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm), w szczególności w zakresie wykonywania obowiązku prowadzenia audytu, stosownie do art. 274 ust. 3 ustawy.
2. Dostosowanie zapisów Regulaminu wynagradzania kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Lubomierz, w szczególności treści § 5 ust. 3 w zakresie wynagrodzenia kierowników instytucji kultury do przepisów art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawa (Dz.U. z 2019 r. poz. 2136).
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia gospodarczego, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy.
4. Prowadzenie ksiąg rachunkowych budżetu zgodnie z przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek na koncie 260 „Zobowiązania finansowe”.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie poprawności składanych deklaracji podatkowych oraz ustalanie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisu art. 272 pkt 2 i 3 ustawy.
6. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach działań podjętych wobec podatnika podatku od nieruchomości o nr PN000686/P (osoba prawna) mających na celu ustalenie prawidłowych podstaw opodatkowania.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.), w szczególności wystawianie tytułów wykonawczych zgodnie z przepisami art. 6 § 1 ustawy.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) dokonywania 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 (mając na uwadze zapisy zawarte w umowach z Wykonawcami),
  - b) zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od wykonania umowy, stosownie do art. 448 ustawy.
9. Zlecenie sporządzenia operatów szacunkowych, przeznaczonych do sprzedaży lokali mieszkalnych, po uprzednim wydaniu przez starostę zaświadczenia o spełnieniu przez nieruchomość wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, stosownie do § 68 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 5 września 2023 r. w sprawie wyceny

nieruchomości (Dz.U. poz. 1832) w związku z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. Poz. 1048).

10. Sporządzanie dokumentacji inwentaryzacyjnej zgodnie z postanowieniami określonymi w § 13 ust. 1, 2 i 5 Instrukcji wewnętrznej w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku w Urzędzie Gminy i Miasta Lubomierz, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia Burmistrza Gminy i Miasta Lubomierz nr 120/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy i Miasta Lubomierz.

**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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pan  
Michał Pater  
Przewodniczący  
Rady Miejskiej Gminy Lubomierz.