

Wrocław, 2 lipca 2024 roku

WK.WR.40.15.2024.302

**Pan
Andrzej Hordyj
Burmistrz Miasta Bielawa**
**pl. Wolności 1
ul. Piastowska 1
58-260 Bielawa**

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 4 kwietnia do 27 maja 2024 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Bielawa. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27 maja 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, objęto następujące zadania: „Bieżąca konserwacja zieleni miejskiej na terenie miasta Bielawa”, „Modernizacja ul. Nowobielawskiej w Bielawie – etap I”.

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

W wyniku kontroli gospodarki finansowej gminy stwierdzono nieprawidłowości w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

Ustalenia ogólnooorganizacyjne

Organizacja i zasady funkcjonowania Urzędu nie były zgodne z określonymi w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Bielawie, obowiązującym w okresie objętym kontrolą, przyjętym kolejno zarządzeniami Burmistrza Miasta Bielawa: nr 28/K/19 z dnia 11 grudnia 2019 r. (ze zm.), nr 2/K/22 z dnia 9 lutego 2022 r., nr 10/K/23 z dnia 13 grudnia 2023 r. Zarówno treść regulaminu, jak i schemat organizacyjny, stanowiący załącznik nr 1 do Regulaminu, zakładały funkcjonowanie w Urzędzie stanowiska II Zastępcy Burmistrza. W § 13 Regulaminu Organizacyjnego wskazano, że Urzędem kieruje Burmistrz przy pomocy dwóch Zastępców, Sekretarza i Skarbnika. W treści § 19 ust. 2, 3, 4, 6 dla stanowiska II Zastępcy Burmistrza przypisano następujące kompetencje: podejmowanie czynności w zakresie zadań Burmistrza oraz czynności Kierownika Urzędu, w razie nieobecności Burmistrza lub niemożności pełnienia przez niego obowiązków z innych przyczyn oraz nieobecności I Zastępcy Burmistrza, nadzorowanie, koordynacja i odpowiedzialność za podległe komórki: Referat Spraw Społecznych i Działalności Gospodarczej, Referat Spraw Obywatelskich, Urząd Stanu Cywilnego,

przydzielanie zakresów czynności bezpośrednio podległym pracownikom. Burmistrz Miasta Bielawa w okresie od 2021 r. do zakończenia kontroli nie powołał II Zastępcy. Niezgodność organizacji Urzędu z przyjętym Regulaminem organizacyjnym pozostawało w sprzeczności z treścią art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.).

Księgowość i sprawozdawczość

Wydatek dotyczący opłaty abonamentowej i za połączenia telefoniczne, wynikający z faktury nr 0193/12/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r. na kwotę 631,52 zł, został sklasyfikowany w § 430 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w § 436 „Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych”, natomiast wydatek za okresowe badania techniczne samochodu służbowego OSP, wynikający z faktury nr 301/2022 z dnia 14 grudnia 2022 r. na kwotę 99 zł, został sklasyfikowany w § 427 „Zakup usług remontowych”, zamiast w § 430 „Zakup usług pozostałych”. Ponadto, wydatki z tytułu dotacji udzielonych w latach 2022-2023 z budżetu gminy na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2013 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm., obecnie Dz.U. z 2023 r. poz. 571), Ludowemu Uczniowskiemu Klubowi Sportowemu „AQUARIUS – pływanie synchroniczne oraz Klubowi Sportowemu „Bielawianka BESTER”, sklasyfikowano w § 282 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast w § 236 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”. Powyższe stanowiło naruszenie zasad klasyfikowania wydatków budżetowych ustalonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

Nie ujęto w księgach rachunkowych we właściwym okresie sprawozdawczym 43 faktur VAT oraz rachunków, dotyczących kosztów za miesiąc listopad 2022 roku, które wpłynęły do Urzędu Miejskiego w Bielawie w miesiącu listopadzie 2022 roku (zostały one ujęte w księgach rachunkowych w miesiącu grudniu 2022 roku). Powyższe stanowiło naruszenie ust. 55 załącznika nr 2 do zarządzenia nr 22/20 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce samorządu terytorialnego – Gminie i jednostce budżetowej – Urzędzie Miejskim w Bielawie oraz instrukcji w sprawie gospodarki biletami komunikacji miejskiej i instrukcji w sprawie pracy stałej Komisji Likwidacyjnej Urzędu Miejskiego w Bielawie, zgodnie z którymi dowody księgowe zewnętrzne, które dotyczą danego miesiąca i mają datę wpływu do Urzędu Miejskiego z danego miesiąca, ujmują się w księgach rachunkowych pod datą ich wpływu.

Na dzień 31 grudnia 2022 r. oraz 31 grudnia 2023 r. nie dokonano wyceny bilansowej zobowiązań finansowych z tytułu wyemitowanych przez Gminę obligacji – nie ujęto w ewidencji księgowej budżetu

niewymagalnych odsetek za okres do dnia bilansowego, które na koniec roku wyniosły odpowiednio 268.243 zł i 278.375,86 zł. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 8 ustawy o rachunkowości, aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy, przy czym zobowiązania w kwocie wymagającej zapłaty.

W bilansie jednostki budżetowej sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 r. w pozycji B.III.3 „Środki pieniężne na rachunkach bankowych” wykazano środki pieniężne w drodze, zewidencjonowane w księgach Urzędu na koncie 141 „Środki pieniężne w drodze” (saldo Wn w wysokości 5.130,65 zł). Środki pieniężne w drodze ujmuje się w bilansie Urzędu w pozycji B.III.4 „Inne środki pieniężne”. Powyższe stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2 powołanej wyżej ustawy o rachunkowości.

Zabezpieczenia należytego wykonania umów w łącznej kwocie 61.728,62 zł zostały zwrócone wykonawcom z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 269 dni (4 przypadki) oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady w kwocie 85.188,68 zł (4 przypadki) zostały zwrócone z opóźnieniem wynoszącym od 13 do 166 dni. Powyższe było niezgodne z postanowieniami zawartych umów i naruszało przepisy art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., Dz.U. 2018 r. poz. 1986 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) oraz art. 453 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 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., Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.).

W sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonych według stanu na koniec IV kwartału 2022 r. oraz na koniec IV kwartału 2023 r., w części A „Zobowiązania według tytułów dłużnych” w wierszu „pozostałe zobowiązania wymagalne” (E4.2) nie wykazano zobowiązań wymagalnych z tytułu niezwróconych w terminie zabezpieczeń należytego wykonania umowy w kwocie 19.538,12 zł (2022 rok) oraz 16.497,99 zł (2023 rok), ustalonych na podstawie dokumentów źródłowych (umowy oraz protokoły odbiorów końcowych), co 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. z 2020 r. poz. 2396 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 652). W świetle tych przepisów, w kategorii zobowiązań wymagalnych wykazywane są niezwrócone w terminie depozyty mające charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązania (depozyty przyjęte przez jednostkę sprawozdającą się w celu zabezpieczenia należytego wykonania umów).

Zadłużenie z tytułu umowy kredytu nr S/33/02/2022/1030/F/KIPRBGK/EKO zawartej w dniu 30 marca 2022 r. na kwotę 465.231,43 zł, ujęto w księgach rachunkowych budżetu na koncie 260 „Zobowiązania finansowe” zamiast na koncie 134 „Kredyty bankowe”, co naruszało zasady funkcjonowania tych kont ustalone w Zakładowym planie kont Gminy Bielawa i Urzędu Miejskiego w Bielawie, stanowiącym załącznik nr 3 do powołanego zarządzenia Burmistrza Miasta Bielawa nr 22/20.

Dochody budżetowe

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy,

sporządzonych za okresy sprawozdawcze: od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r., od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. oraz od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 r. wykazano zaniżone kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatków w podatku od środków transportowych odpowiednio o 18.519,40 zł, 21.699,74 zł i 24.521,65 zł. Powyższe naruszało odpowiednio przepisy: § 3 ust. 1 pkt 9 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.) oraz § 3 ust. 1 pkt 8 w związku z § 7 ust. 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 454).

W trakcie kontroli dokonano korekt sprawozdań za lata 2021-2023.

Wydatki budżetowe

W skład komisji konkursowej do opiniowania ofert na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej w roku 2022 oraz 2023, powołanej odpowiednio zarządzeniem nr 301/21 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 1 grudnia 2021 r. oraz zarządzeniem nr 292/22 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 14 grudnia 2022 r., wchodziła osoba będąca przedstawicielem organu stanowiącego, tj. Rady Miejskiej. Stanowiło to naruszenie art. 15 ust. 2b oraz 2d ustawy z dnia 24 kwietnia 2013 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm., obecnie Dz.U. z 2023 r. poz. 571), zgodnie z którym w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz Miasta Bielawa na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni 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. Doprowadzenie do zgodności organizacji i zasad funkcjonowania Urzędu z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Bielawie, mając na uwadze przepis art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 -) wykazywania w sprawozdaniu finansowym operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy,
 -) dokonywania wyceny aktywów i pasywów na dzień bilansowy, w tym zobowiązań w kwocie wymagającej zapłaty, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 8 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikowania wydatków budżetowych dotyczących zakupu usług telekomunikacyjnych, usług w zakresie badania technicznego pojazdów, a także dotacji udzielonych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia.
4. Przestrzeganie zasad (polityki) rachunkowości, przyjętych zarządzeniem nr 22/20 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce samorządu terytorialnego – Gminie i jednostce budżetowej – Urzędzie Miejskim w Bielawie oraz instrukcji w sprawie gospodarki biletami komunikacji miejskiej i instrukcji w sprawie pracy stałej Komisji Likwidacyjnej Urzędu Miejskiego w Bielawie (ze zm.), w szczególności w zakresie:
 -) ujmowania w księgach rachunkowych dowodów księgowych zgodnie z zapisami ust. 55 załącznika nr 2 do ww. zarządzenia,
 -) ewidencjonowania zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów na koncie 134 „Kredyty bankowe”, stosownie do opisu konta zawartego w Zakładowym planie kont (załącznik nr 3 do zarządzenia).
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 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania zwrotów zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji, nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do art. 453 ust. 1 i 3 ustawy.

7. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 454), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 8 oraz § 7 ust. 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2013 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2023 r. poz. 571), w szczególności w zakresie powoływania, przez organ jednostki samorządu terytorialnego, w skład komisji konkursowej przedstawicieli organu wykonawczego tej jednostki oraz osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie, stosownie do art. 15 ust. 2b, 2d ustawy.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 r. 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej. 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
Ryszard Dźwiniel
Przewodniczący Rady Miejskiej Bielawy