

Wrocław, 13 maja 2011 roku

WK.60/421/K-14/11

**Pan**  
**Sławomir Błażewski**  
**Burmistrz Obornik Śląskich**

ul. Trzebnicka 1  
55-120 Oborniki Śląskie

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła, w okresie od 12 stycznia 2011 roku do 14 marca 2011 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Oborniki Śląskie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce w dniu podpisania.

W ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy, w okresie od 3 do 14 marca 2011 roku, przeprowadzono kontrolę wybranych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej nr 2 w Obornikach Śląskich.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Gminy, którzy przygotowali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Pozytywnie należy również ocenić podejmowane, na wniosek kontrolujących, działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola wykazała jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów prawa i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu.

Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

### **Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego**

W 2009 roku nie w pełni wypełniono obowiązek kontroli co najmniej 5% wydatków poniesionych przez jednostki organizacyjne Gminy, stosownie do postanowień art. 187 ust. 2 i ust 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 249. poz. 2104 ze zm.). Kontrolą objęto zaledwie 7 z 16 jednostek organizacyjnych.

W zakresie audytu wewnętrznego w 2009 roku, naruszając postanowienia określone w rozdziale 5 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.), w tym art. 49 ust. 2 oraz art. 51 ust. 1 ustawy, w związku z postanowieniem §3 rozporządzenia Ministra Finansów z 24 czerwca 2006 roku w sprawie kwot, których przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz.U nr 112, poz. 763), w Urzędzie nie zatrudniono audytora wewnętrznego, nie przeprowadzono też audytu. Podobnie

w 2010 roku, nie przeprowadzono w Gminie audytu wewnętrznego, czym naruszono postanowienia art. 274 ust. 3 ustawy 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U nr 157 poz. 1240 ze zm.).

### **Księgowość i sprawozdawczość**

W przypadku 36 dowodów księgowych (33 faktur VAT oraz 3 rachunków) stwierdzono, że dowody z września 2009 roku ujęto w księgach rachunkowych w październiku 2009 roku, a faktury VAT z lipca 2010 roku ujęto w księgach rachunkowych w sierpniu 2010 roku, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W 3 przypadkach, zapłaty za faktury VAT dokonano po terminie płatności, wskazanym na fakturach, co było niezgodne z art. 35 ust. 3 pkt 3, obowiązującej wówczas ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), które stanowią, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

### **Dochody budżetowe**

W przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, w wyniku ustaleń kontrolujących, w trakcie kontroli wobec trzech podatników o numerach kont J000125, J000011, J000001 wszczęto, działając na podstawie postanowienia art. 274a ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8 poz. 60 ze zm.), postępowania wyjaśniające, które jednak nie zostały zakończone. Powodem podjęcia przedmiotowych czynności było sprawdzenie czy zadeklarowane, przez w/w podatników w deklaracjach podatkowych, powierzchnie posiadanych gruntów i budynków oraz ich rodzaje odpowiadają stanowi rzeczywistości oraz czy podatnicy prawidłowo zastosowali stawki podatkowe dla poszczególnych grup rodzajów nieruchomości. Dwóch pierwszych podatników zadeklarowało, iż prócz gruntów wykorzystywanych do działalności gospodarczej posiadają grunty pozostałe. Natomiast trzeci podatnik, część swoich gruntów, zadeklarował w deklaracji w pozycji F „Informacja o przedmiotach zwolnionych”, wskazując, jako podstawę zwolnienia, postanowienie art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W ocenie kontrolujących, na podstawie danych wynikających z ewidencji gruntów, zastosowane przez podatnika zwolnienie, nie mogło być zastosowane do całości powierzchni gruntów, wykazanych w tej pozycji deklaracji.

W przypadku podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych, spośród podatników objętych kontrolą, wystąpił jeden przypadek, dotyczący podatnika o numerze konta N770045, błędnego określenia wymiaru podatku od nieruchomości na 2010 rok. Organ podatkowy wydając decyzję zmieniającą wymiar podatku od nieruchomości za rok 2010 uznał, iż zmiana wymiaru podatku w zakresie zmniejszenia powierzchni budynków, związanych z prowadzeniem działalności

gospodarczej, nastąpiła poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie będące podstawą złożenia przez podatnika, w dniu 21 maja 2010 roku, nowej informacji w sprawie podatku od nieruchomości tj. od 1 czerwca 2010 roku. Kontrolujący ustalili jednak, iż zmiana powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności nastąpiła po dokonaniu obmiaru, w trakcie sporządzania operatu szacunkowego datowanego na 2 marca 2010 roku. A zatem zmniejszenie wymiaru powinno nastąpić z dniem 1 kwietnia 2010 roku, a nie z dniem 1 czerwca 2010 roku. W trakcie kontroli pracownik Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające w tej sprawie, które nie zostało zakończone.

Na podstawie pieczęci potwierdzających datę wpływu deklaracji podatku od środków transportowych do Urzędu ustalono, iż w okresie objętym kontrolą, spośród podatników objętych kontrolą, trzech złożyło deklaracje oraz korekty deklaracji po terminach, określonych w art. 9 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95 poz. 613). Opóźnienie wynosiło od kilku do kilkudziesięciu dni.

Na korektach deklaracji oraz deklaracjach złożonych przez 5 podatników brak było pieczęci z datą wpływu, co naruszało postanowienia § 6 ust. 11 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112 poz. 1319 ze zm.) i uniemożliwiło kontrolującym ustalenie, czy podatnik wywiązał się z nałożonego przez ustawodawcę obowiązku określonego w art. 9 ust. 6 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatnikowi podatku od środków transportowych organ podatkowy dokonywał przypisu za 2008 roku z naruszeniem postanowień art. 21 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8 poz. 60 ze zm.) tj. bez wydawania stosownej decyzji określającej zobowiązanie podatkowe jak również bez złożenia przez podatników stosownych deklaracji i ich korekt.

Mimo podejmowania przez organ podatkowy niezbędnych kroków zmierzających do wyegzekwowania występujących zaległości podatkowych poprzez kierowanie spraw na drogę postępowania egzekucyjnego stosownie do postanowień §2, § 3, §5 i §6 rozporządzenia z 22 listopada 2001 roku Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137 poz. 1541 ze zm) wystąpiły przypadki, w których na kontach podatników wystąpiły zaległości przedawnione czyli takie, dla których termin płatności minął w 2005 roku. Z przedłożonego kontrolującym zestawienia wynikało, iż na kontach 266 podatników - osób fizycznych występują zaległości podatkowe z 2005 roku i starsze w łącznej kwocie 187.039,31 zł.

W wyniku kontroli prawidłowości kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za 2009 rok stwierdzono nieprawidłowości dotyczące skutków decyzji w sprawie rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy ordynacja podatkowa. Na podstawie rejestru decyzji oraz kontroli przedmiotowych decyzji ustalono, że kwota wynikająca z przedmiotowych decyzji, wydanych

w 2009 roku była mniejsza od tej wykazanej w kolumnie nr 6 w sprawozdaniu Rb-PDP za 2009 rok i wynosiła 35.554,30 zł, a nie jak wykazano 38.582,22 zł, a co za tym idzie została zawyżona, w stosunku do faktycznych skutków wynikających z przedmiotowych decyzji, o kwotę 3.028,12 zł. W związku powyższym naruszone zostały postanowienia § 7 ust. 3 w związku z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 sierpnia 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115 poz. 781 ze zm.).

### **Wydatki budżetowe w zakresie dotacji**

Na przykładzie 3 stowarzyszeń i klubów sportowych, którym w 2009 i 2010 roku Gmina przyznała dotacje celowe na realizację zadań publicznych z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu oraz wspierania i popularyzacji muzyki poważnej i klasycznej stwierdzono, iż pracownicy Urzędu nie dochowali szczególnej staranności dokonując kontroli i oceny realizacji powierzonych zadań jednemu z klubów, naruszając w ten sposób postanowienia art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 nr 234 poz. 1536), zgodnie z którymi organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania. Skutkowało to tym, iż rozliczono powierzoną w 2009 i 2010 roku Uczniowskiemu Klubowi Sportowemu „RELAKS” z Obornik Śląskich dotację mimo, iż przy realizacji powierzonego zadania publicznego wydatkował on kwoty, niezgodnie z zaktualizowanymi kosztorysami stanowiącymi załącznik numer 1 odpowiednio: do umowy nr 12/2009 z 22 stycznia 2009 roku i umowy nr nr 39/U/2010 z 1 lutego 2010 roku.

W 2009 roku bez przeprowadzania otwartego konkursu ofert Gmina Oborniki Śląskie, naruszając postanowienia art. 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. bez przeprowadzania otwartego konkursu ofert, przyznała 7 organizacjom pożytku publicznego, dotacje w łącznej kwocie 14.450 zł, a w 2010 roku nie zachowując procedur opisanych w art. 19a powołanej ustawy Gmina Oborniki Śląskie przyznała 6 organizacjom pożytku publicznemu dotacje, na łączną kwotę 13.250 zł.

### **Zamówienia publiczne**

W okresie od września do grudnia 2009 roku Gmina Oborniki Śląskie powierzyła przewóz dzieci do szkół firmie Transport Autobusowy - Wiesław Piotrowicz z Osolina, zawierając z nią 1 września 2009 roku umowę na przewóz osób nr 6/OŚW/2009. Za wykonaną usługę przewoźnik miał otrzymać wynagrodzenie w wysokości 3,02 zł brutto za kilometr. Na podstawie wystawionych przez przewoźnika faktur ustalono, iż łączne wynagrodzenie za wykonaną usługę za okres od 1 września do 31 grudnia 2009 roku wyniosło 131.051,09 zł netto plus podatek Vat, co łącznie dawało kwotę 140.224,60 zł. W omawianym przypadku wartość powierzonego zamówienia wyniosła, w przeliczeniu 33.801,32 euro, a co za tym idzie przy wyborze przewoźnika należało zastosować przepisy ustawy

z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.), czego nie uczyniono naruszając w ten sposób postanowienia art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 ust. 8 powołanej ustawy.

Mimo, iż w roku szkolnym 2010/2011 dowóz dzieci do szkół powierzono 3 przewoźnikom, postępowanie przetargowe rozpisano jedynie na zakup biletów miesięcznych tylko na części trasach. Z pozostałymi przewoźnikami podpisano umowy bez przeprowadzania postępowania przetargowego, a zakup biletów miesięcznych, na trasach rejsowych, odbywał się bez umownie. Według kontrolujących przy wyborze przewoźników realizujących zadanie, polegające na przewożeniu dzieci do szkół na terenie Gminy Oborniki Śląskie, naruszono postanowienia art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Rozpisując postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na realizację dwóch zadań tj. „*Rozbudowa i nadbudowa dachu stromego, budynku remizy strażackiej w miejscowości Rościśławice*” oraz „*Przebudowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Kowale*” przy określaniu wartości zamówienia do przedmiotowych zadań naruszone zostały przepisy określone w art. 35 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy mówiące o sposobie i terminach w jakich wartość zamówienia powinna być określona.

Przy realizacji zadania pn. „*Przebudowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Kowale*” zleceniem nr 346/2009 z 24 listopada 2009 roku tj. już po odbiorze końcowym prac podstawowych, działając na podstawie art. 67 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych Gmina zleciła Wykonawcy roboty dodatkowe na kwotę 23.907,78 zł. Mimo, iż przepis ten nie określa wprost relacji czasowej pomiędzy zamówieniem dodatkowym oraz zamówieniem podstawowym to należy uznać, iż skoro zamówienie dodatkowe ma być niezbędne do prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego, to jest oczywiste, iż musi zostać udzielone w trakcie realizacji zamówienia podstawowego, nie zaś po jego zakończeniu.

Realizując zadanie inwestycyjne pn. „*Rozbudowa sieci wodociągowej w Golędzinowie*” mimo, iż zakończenie prac nastąpiło 20 października 2009 roku, a co za tym idzie Wykonawca nie dotrzymał umownego terminu zakończenia prac przypadającego na 19 czerwca 2009 roku Zamawiający wbrew postanowieniom zawartym w § 13 umowy nr 52/2009 z 28 kwietnia 2009 roku, nie naliczył i nie wyegzekwował od Wykonawcy kary umownej za niedotrzymanie terminu zakończenia prac wynoszącej 0,10% wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień zwłoki.

Ponadto ustalono, iż do dnia zakończenia kontroli wbrew postanowieniom art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający nie zwrócił Wykonawcy wniesionego przez niego zabezpieczenia w wysokości 12.229,66 zł, w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania go za należycie wykonane.

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach**

**obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku, Nr 152, poz. 1223 ze zm.), w szczególności w zakresie ujmowania dowodów księgowych w księgach rachunkowych, w okresach sprawozdawczych, których dotyczą, stosownie do postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). w szczególności w zakresie:
  - a) dokonywania wydatków publicznych w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
  - b) przeprowadzania audytu wewnętrznego w jednostce stosownie do postanowienia art. 274 ust. 3 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), w szczególności w zakresie:
  - a) sporządzania sprawozdania jednostkowego Rb-27S wyłącznie na podstawie danych wynikających z księgowości podatkowej, zgodnie z § 3 ust. 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
  - b) postanowień zawartych w §7 załącznika nr 39, które stanowią, że dane zawarte w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy i miasta na prawach powiatu, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536), w szczególności w zakresie:
  - a) powierzania zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert stosownie do postanowień art. 11 ust. 2 ustawy,
  - b) spełnienia warunków do powierzenia zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert stosownie do postanowień art. 19a ustawy,
  - c) rozliczania prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych na realizację zadania, zgodnie z wymogami art. 17 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), w szczególności w zakresie:

- a) dokonywania przypisów wyłącznie poprzez wydawanie stosownych decyzji określających zobowiązanie podatkowe lub po złożeniu przez podatników deklaracji i ich korekt stosownie do postanowień art. 21 ustawy,
  - b) dochodzenia i zabezpieczania należności podatkowych w taki sposób, aby nie doprowadzać do ich przedawnienia, o którym mowa w art. 70 § 1 ustawy.
6. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach finansowych wszczętych i niezakończonych w trakcie kontroli postępowań wyjaśniających wobec 3 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek nieposiadających osobowości prawnej o numerach kont J000125, J000011, J000001 oraz postępowania wyjaśniającego prowadzonego wobec podatnika podatku od nieruchomości od osób fizycznych o numerze konta N770045.
7. Przestrzeganie postanowień ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.) a w szczególności w zakresie:
- a) stosowania postanowień art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 ust. 8 ustawy,
  - b) określania wartości zamówienia stosownie do postanowień art. 32 ustawy,
  - c) sposobu i terminach określania wartości zamówienia stosownie do postanowień art. 35 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy,
  - d) udzielanie zleceń na roboty dodatkowe stosownie do postanowień art. 67 ustawy,
  - e) terminowego zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy stosownie do postanowień art. 151 ustawy.
8. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o wysokości naliczonej kary umownej za nieterminową realizację zadania pn. „*Rozbudowa sieci wodociągowej w Gołędzinowie*” oraz sposobie jej wyegzekwowania od Wykonawcy.
9. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole.

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych 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 Roman Głowaczewski

Przewodniczący Rady Gminy w Obornikach Śląskich