

Wrocław, 9 lutego 2016 r.

WK.WR.40.53.2015.421

**Pan
Arkadiusz Poprawa
Burmistrz Miasta i Gminy
Oborniki Śląskie
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 (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 16 października do 21 grudnia 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Oborniki Śląskie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 21 grudnia 2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 8 do 21 grudnia 2015 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej w Publicznym Przedszkolu w Obornikach Śląskich. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Burmistrzowi do wiadomości.

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

W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych

Pomimo, iż w latach 2013-2014 w budżecie Gminy Oborniki Śląskie odpowiednio: planowane dochody wyniosły 52.147.800 zł i 56.818.600 zł, a planowane wydatki kształtowały się w kwocie 54.688.800 zł i 65.742.600 zł, w kontrolowanej jednostce nie przeprowadzono audytu wewnętrznego naruszając tym samym postanowienie art. 274 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm. oraz Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.), zgodnie z którym „Audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł”. Stosownie do postanowień art. 275 przedmiotowej ustawy „Audyt wewnętrzny prowadzi: audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce albo usługodawca niezatrudniony w jednostce, zwany dalej "usługodawcą" a zadania przypisane kierownikowi jednostki związane z audytem wewnętrznym stosownie do postanowienia art. 276 powołanej ustawy wykonuje burmistrz.

Osobą odpowiedzialną za czynności wykonywane w tym zakresie jest ówczesny Burmistrz - Pan Sławomir Błażewski.

Wykaz jednostek organizacyjnych Gminy, dla których Rada jest organem założycielskim, stanowiący załącznik nr 5 do Statutu Gminy nie został zaktualizowany i nie odzwierciedla obecnego stanu. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) o ustroju gminy stanowi jej statut.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Księgowania operacji dokonanych w kasie tytułem „zwrotu nadpłat dochodów budżetowych” na łączną kwotę 1.912,93 zł dokonano z pominięciem konta 101 „Kasa”. Przedmiotowe operacje ujęto po stronie Wn konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” ze znakiem (-) oraz po stronie Ma konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” ze znakiem (-), co było niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 101, 130 oraz 221 opisanymi w załączniku nr 6 do zarządzenia nr 143/2012 Burmistrza z 22 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich.

Stwierdzono przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach 101 „Kasa” i 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” z pominięciem zasad systematycznego ujmowania zdarzeń oraz podwójnego zapisu, czym naruszono art. 15 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

Stwierdzono, że wszystkie rozrachunki dotyczące umów zleceń o nr: 210/A/UZ/2015 z 27 sierpnia 2015 r., 121A/02/2015 z 10 kwietnia 2015 r., 225/UZ/2015 z 14 września 2015 r., 224/UZ/2015 z 14 września 2015 r., zaewidencjonowano z pominięciem konta 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” opisanymi w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, pomimo, że w obowiązujących w Urzędzie zasadach (polityce) rachunkowości ujęto konto 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” oraz opisano sposób jego funkcjonowania.

Wpływ środków na wydatki niewygasające, gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym o nr 21 9583 0009 0000 1007 2000 0842 zaksięgowano po stronie Wn konta 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków” zamiast na koncie 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki”, co skutkowało tym, że saldo konta 135 było niezgodne ze stanem środków pieniężnych zgromadzonych na ww. rachunku bankowym w wysokości 976.550 zł. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont opisanymi w załączniku nr 5 do powołanego zarządzenia nr 143/2012 z 22 czerwca 2012 r.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2014 r. oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2014 r. zanizono: skutki obniżenia górnych stawek podatków o kwotę 10.637 zł, kwotę skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) o 6.202,24 zł, a skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa o kwotę 141 zł. Było to niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań budżetowych, określonymi w § 3 ust. 1 pkt 9, 10 i 11 w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 23 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.). W trakcie kontroli sporządzono stosowne korekty przedmiotowych sprawozdań.

W 4 (spośród 11 skontrolowanych) decyzjach wydanych w 2014 r. w sprawie rozłożenia na raty zaległości podatkowych, wbrew postanowieniom art. 67 a § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), wraz z rozłożeniem na raty zaległości podatkowych organ podatkowy rozłożył na raty również koszty upomnienia.

W złożonych deklaracjach podatkowych na lata 2013-2014, 2 podatników podatku od środków transportowych o nr D000099 i D000066 (spośród 5 skontrolowanych) nie wykazało danych niezbędnych do ustalenia poprawności wykazanych w deklaracjach stawek podatkowych. Powyższe świadczy o niedokonaniu czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, co świadczy o niewypełnieniu obowiązku wynikającego z art. 272 pkt 2 i 3 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.

Podatnik o nr ewidencyjnym J000047 w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2013 i 2014 r. wykazał różne wartości budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej stanowiące podstawę opodatkowania, a organ podatkowy nie dokonał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, co świadczy o niewypełnieniu obowiązku wynikającego z art. 272 pkt 2 i 3 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa. W wyniku wszczętego w trakcie kontroli postępowania wyjaśniającego podatnik złożył korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2010-2015 i wpłacił zaległy podatek w kwocie 4.710 zł oraz 638 zł odsetek.

W przypadku 2 podatników podatku od nieruchomości – osoby prawne (spośród 7 objętych kontrolą) organ podatkowy naliczył odsetki od wpłat dokonanych po terminach, określonych w art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 poz. 849 ze zm.) z naruszeniem zasad wynikających z postanowienia art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Organ podatkowy wysyłając 21 marca 2013 r. decyzję nr BiF.3120.1056.2013 z 31 stycznia 2013 r. w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości na 2013 r. uniemożliwił podatnikowi o nr ewidencyjnym R141071 wywiązanie się z obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Stosownie do art. 47 § 1 powołanej stawy Ordynacja podatkowa „Termin

płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego”.

W zakresie wydatków budżetowych

W związku ze zbliżającym się terminem zakończenia realizowanej przez Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z Wrocławia usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Oborniki Śląskie wszczęta została procedura mająca na celu wyłonienie nowego wykonawcy. Zarówno pierwsze postępowanie przetargowe przeprowadzone 7 kwietnia 2014 r. jak i drugie przeprowadzone 7 lipca 2014 r. zostały unieważnione przez Zamawiającego na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2013 r., poz. 907 ze zm. - zwanej w dalszej części wystąpienia ustawą Pzp), ze względu na fakt, iż wartość najkorzystniejszej oferty znacznie przekraczała kwotę jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację przedmiotowego zamówienia.

Pomimo, iż unieważnienie w/w postępowań przetargowych nastąpiło ze względu na fakt, iż oferty z najniższą ceną przewyższały kwoty, które Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie przedmiotowych zamówień, wbrew postanowieniom zawartym w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp oraz w art. 6d ust. 1, art. 6e ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.) realizacja zamówienia w przedmiocie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Oborniki Śląskie powierzona została na podstawie umowy nr 55/2014 z 17 lipca 2014 r. Zakładowi Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z Obornik Śląskich tj. spółce ze 100 % udziałem Gminy Oborniki Śląskie, w wyniku przeprowadzonego 14 lipca 2014 r. postępowania w trybie z wolnej ręki. W przedmiotowej sprawie nie wystąpiły również przesłanki wskazane w art. 6f ust. 2 powołanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż Zamawiający po udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki nie zorganizował niezwłocznie postępowania przetargowego na realizację przedmiotowej usługi oraz poprzedzająca umowa nr 38/2013 z 21 czerwca 2013 r. nie została rozwiązana a wygasła w związku z upływem umownego terminu jej obowiązywania przypadającego na 30 czerwca 2014 roku. Kolejny termin postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego wyznaczony został dopiero na 25 maja 2015 r., tj. 10 miesięcy po przeprowadzeniu postępowania w trybie z wolnej ręki.

W okresie obowiązywania umowy nr 55/2014 z 17 lipca 2014 r., tj. od 1 sierpnia 2014 r. do 30 września 2015 r. Zakład wystawił faktury na łączną kwotę 4.790.478,47 zł brutto. Spośród 20 faktur wystawionych przez Wykonawcę usługi wystąpiło 9 przypadków uregulowania faktur po terminie określonym na fakturach. Opóźnienia wynosiły od 1 do 18 dni. Powyższe świadczy o niewypełnieniu postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Rozwiązanie przedmiotowej umowy, za

porozumieniem stron, nastąpiło z dniem 1 października 2015 r. na podstawie zawartego 21 września 2015 r. stosownego porozumienia w sprawie rozwiązania umowy.

W związku z tym, iż umowa nr 38/2013 z 21 czerwca 2013 r. wygasła z dniem 30 czerwca 2014 r. a nowa umowa nr 55/2014 z 17 lipca 2014 r. zaczęła obowiązywać dopiero z dniem 1 sierpnia 2014 r. Burmistrz Miasta i Gminy Oborniki Śląskie w okresie od 1 do 31 lipca 2014 r. usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Oborniki Śląskie bezumownie powierzył Zakładowi Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z Obornik Śląskich – spółce gminnej czym naruszył postanowienie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 6e i art. 6g ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Za wykonaną w tym okresie usługę Zakład wystawił 31 lipca 2014 r. fakturę Vat nr FS-712/2014 opiewającą na kwotę 304.789,93 zł brutto. Stosownie do postanowienia art. 7 ust. 1 i ust. 3 ustawy Pzp „Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców” oraz „Zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy”. Osobą odpowiedzialną za czynności wykonane w tym zakresie był ówczesny Burmistrz Miasta i Gminy w Trzebnicy. Osobą odpowiedzialną za pełnienie nadzoru w zakresie poprawności formalno-prawnej nad udzielanymi przez Gminę zamówieniami publicznymi jest Sekretarz.

Dokonując porównania zapisów zawartych w ogłoszeniu o zamówieniu pn. „Dostawa i montaż urządzeń placu zabaw i fitness w parku miejskim przy ul. Skłodowskiej, Paderewskiego i Trzebnickiej w Obornikach Śląskich” opublikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Oborniki Śląskie oraz w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 12377-2014 z 20 stycznia 2014 r. ustalono, iż informacja o możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 znalazła się tylko w ogłoszeniu opublikowanym w BIP Gminy Oborniki Śląskie. Taki stan rzeczy świadczy o naruszeniu przez Zamawiającego zarówno postanowienia art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym „*Ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, o której mowa w ust. 1, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych, (...)*” oraz godzi w zapisaną w art. 7 ust. 1 powołanej ustawy zasadę równego traktowania oferentów, zgodnie z którą „*Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców*”.

Naruszenie ww. przepisów nastąpiło również w przypadku zamówienia publicznego pn. „Remont nawierzchni jezdni polegający na wykonaniu odnowy istniejącej nawierzchni bitumicznej drogi gminnej na odcinku ok. 1.701,53 m łączącej miejscowości Kotowice i Zajączków gm. Oborniki Śląskie”. I tym razem informacja w zakresie możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy Pzp zawarta została jedynie w siwz (pkt 4.1) i ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w BIP-ie Gminy, natomiast brak było stosownej

informacji w tym zakresie w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym 7 kwietnia 2015 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 76972-2015.

W przypadku zamówienia pn. „Dostawa i montaż urządzeń placu zabaw i fitness w parku miejskim przy ul. Skłodowskiej, Paderewskiego i Trzebnickiej w Obornikach Śląskich” mając na uwadze fakt, iż zarówno w siwz jak i w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w BZP (pkt II.1.2) Zamawiający określił rodzaj zamówienia jako dostawę, przy szacowaniu wartości zamówienia, stosownie do postanowienia art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp wartość zamówień uzupełniających nie powinna być wyższa niż 20% wartości zamówienia podstawowego a nie jak zostało przyjęte przez Zamawiającego w tym przypadku w wysokości 50% wartości zamówienia podstawowego. W związku z powyższym prawidłowa wartość szacunkowa przedmiotowego zamówienia powinna wynosić 140.913,60 zł co stanowi równowartość 33.353,12 euro, natomiast Zamawiający określił ją w wysokości 176.142 zł co stanowiło równowartość 41.691,40 euro. Nastąpiło zawyżenie o kwotę 35.228,40 zł, co stanowi równowartość 8.338,28 euro.

Wbrew postanowieniom art. 151 ust. 1 ustawy Pzp zwrot 70% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, na podstawie której realizowane było ww. zamówienie publiczne w kwocie 8.973,30 zł wraz z odsetkami (łącznie kwota 8.980,04 zł) nastąpił 28 maja 2014 r., tj. po upływie 62 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez Zamawiającego za należyte wykonane. Zgodnie z powołanym przepisem „Zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane”. W związku z tym, iż w przedmiotowej sprawie odbioru końcowego prac dokonano 24 marca 2014 r. opóźnienie wyniosło 32 dni w stosunku do ustawowego terminu. Opóźnienie wynikało z faktu, iż stosowne pismo o zwrocie przedmiotowego zabezpieczenia należytego wykonania umowy sporządzone przez inspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji wpłynęło do Wydziału Finansów i Budżetu dopiero 20 maja 2014 r. podczas gdy termin zwrotu, stosownie do postanowienia ww. artykułu upłynął 27 kwietnia 2014 roku.

Pomimo przesunięcia terminu zakończenia prac budowlanych dotyczących zamówienia publicznego pn. „Budowa drogi gminnej – ulicy Leśnej wraz z odwodnieniem i oświetleniem drogowym w miejscowości OSOLA – I etap”, realizowanych na podstawie umowy nr 85/2014 z 6 listopada 2014 r. oraz aneksu nr 1 z 11 grudnia 2014 r., Zamawiający nie zobowiązał Wykonawcy do przedłużenia terminu ważności wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy z 15 stycznia do 31 kwietnia 2015 r. Oznacza to, że w tym okresie Gmina nie posiadała stosownego zabezpieczenia.

Ponadto mając na uwadze fakt udzielenia przez Wykonawcę 60 miesięcznej gwarancji liczonej od dnia dokonania bezusterkowego odbioru końcowego wykonanych prac, co nastąpiło 5 lutego 2015 r. Zamawiający nie zobowiązał Wykonawcy do przedłożenia nowej gwarancji ubezpieczeniowej z tytułu rękojmi za wady, z terminem obowiązywania do dnia upływu okresu gwarancji. Wniesiona przez Wykonawcę gwarancja nr PO/00619466/2014 z 3 listopada 2014 r.

wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek na kwotę 44.179.81 zł, w tym zabezpieczenie z tytułu usunięcia wad i usterek na kwotę 13.253,94 zł obejmowało okres od 16 stycznia 2015 r. do 31 stycznia 2020 r. Dopiero w trakcie kontroli Wykonawca dostarczył do Urzędu aneks nr 1 z 23 listopada 2015 r. do ww. gwarancji należytego wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek, na mocy którego okres objęty gwarancją ubezpieczeniową przedłużony został do 20 lutego 2020 r.

Na podstawie wydruku z ewidencji księgowej konta 080 „Środki trwałe w budowie (Inwestycje)” o nr „080-W-75412-A remiza w Pęgowie” ustalono, iż wartość uzyskanego środka trwałego w kwocie 1.330.748,22 zł została wyksięgowana z konta 080 ujemnym zapisem po stronie Wn, czym naruszono zasady funkcjonowania konta 080 zawarte w Zakładowym Planie Kont przyjętym zarządzeniem Burmistrza nr 143/2012 z 22 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

Ujmując wystawioną przez Wykonawcę zamówienia publicznego pn. „Remont nawierzchni jezdni polegający na wykonaniu odnowy istniejącej nawierzchni bitumicznej drogi gminnej na odcinku ok. 1.701,53 m łączącej miejscowości Kotowice i Zajączków gm. Oborniki Śląskie” fakturę Vat nr HH91500023 z 24 lipca 2015 r. na kwotę 374.751,71 zł (data wpływu do Wydziału Finansowego 4 sierpnia 2015 r.) w ewidencji księgowej tj. na koncie rozrachunkowym 201 o nr 201-1732 dopiero w momencie zapłaty, tj. pod datą 13 sierpnia 2015 r. naruszono postanowienie zawarte w pkt 6 załącznika nr 1 do zarządzenia Burmistrza nr 143/2012 z 22 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich. W punkcie tym określono moment tzw. zamknięcia miesiąca, polegającego na wyłączeniu możliwości dokonywania zapisów lub korekty zapisów w danym miesiącu tj. faktury za miesiąc poprzedni wprowadza się do ewidencji miesiąca poprzedniego jeżeli zostaną dostarczone do Wydziału Finansów i Budżetu nie później niż do 5-go następnego miesiąca, w którym zostały wystawione, a w przypadku miesiąca grudnia jeżeli zostaną dostarczone do Wydziału Finansów i Budżetu nie później niż do 25 stycznia r. następnego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Rachunkowość jednostki obejmuje prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym. Ujmując przedmiotowy wydatek w księgach rachunkowych kolejnego okresu sprawozdawczego nie dochowano postanowień art. 20 ust. 1 powołanej ustawy, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Komisja Konkursowa rozpatrzyła, złożoną 9 stycznia 2012 r. przez Klub Piłkarski „BÓR” Oborniki Śląskie, ofertę realizacji zadania publicznego pod nazwą „Upowszechnianie sportu amatorskiego w zakresie piłki nożnej”, tymczasem z postanowień zawartych w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 213/2011 Burmistrza z 5 grudnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu

ofert na wsparcie w 2012 r. realizacji zadań przez organizacje pozarządowe i inne podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynikało, że oferty z wszelkimi uzupełniającymi informacjami, należy składać w Punkcie Obsługi Interesantów Urzędu Miejskiego (...) do dnia 7 stycznia 2012 r. do godziny 15⁰⁰ (w przypadku wysłania pocztą decyduje data stempla pocztowego), oferty złożone po tym terminie nie będą rozpatrywane.

Dotujący rozliczył w ramach dotacji udzielonej LKS „Sokół” Wielka Lipa na podstawie umowy nr 49/NGO/2013 z 7 marca 2013 r. na realizację zadania publicznego, wydatek w kwocie 283 zł, pomimo, że w § 2 ust. 1 ww. umowy określono, że „Termin realizacji zadania publicznego ustala się od 7 marca do 15 grudnia 2013 roku”. W wyniku wszczętego w trakcie kontroli postępowania wyjaśniającego LKS „SOKÓŁ” Wielka Lipa dokonał zwrotu kwoty dotacji pobranej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 283 zł wraz z odsetkami w kwocie 48,00 zł.

Na stronie Ma konta 224 „Rozliczenia dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” nie ujęto uznanych za wykorzystane i rozliczone kwot dotacji w wysokościach: 23.800 zł (w 2012 r.), 27.000 zł (w 2013 r.) i 27.500 zł (w 2014 r.), co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 224 zawartymi w załączniku nr 1 do zarządzenia Burmistrza nr 143/2012 z 22 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich.

Wbrew postanowieniom zawartym w art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi niewykorzystane w 2014 r. środki w kwocie 13.329,66 zł na realizację gminnego programu profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii w Gminie Oborniki Śląskie przyjętego uchwałą Rady nr XLII/353/13 z 30 grudnia 2013 r. nie zostały uwzględnione w planie wydatków na realizację gminnego programu profilaktyki (...) w 2015 r. przyjętego uchwałą Rady nr V/25/15 z 30 stycznia 2015 r.

Na mocy uchwał Rady odpowiednio: nr XII/95/11 z 25 sierpnia 2011 r. w sprawie ustalenia opłaty targowej w Gminie Oborniki Śląskie oraz nr XLV/385/14 z 27 marca 2014 r. w sprawie ustalenia stawek opłaty targowej na terenie Gminy Oborniki Śląskie, zarządzania jej poboru w drodze inkasa oraz określenia inkasenta, zarządzono pobór opłaty targowej w drodze inkasa przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Obornikach Śląskich – samorządowy zakład budżetowy, określając wysokość przysługującego z tego tytułu wynagrodzenia na poziomie 50% pobranych i rozliczonych opłat. Zawarte w porozumieniu z 31 sierpnia 2011 r. jak i w umowie zarządzania targowiskiem z 26 marca 2014 r. zapisy w zakresie możliwości dokonywania wpłat 50% kwot pobranych z tytułu opłaty targowej tj. pozwalające Ośrodkowi na samodzielne potrącenie wynagrodzenia z kwot opłat pobranych przez inkasenta, są sprzeczne z postanowieniem art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 r., poz. 513 ze zm.), zgodnie z którym „Źródłami dochodów własnych gminy są wpływy z opłaty targowej”. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 listopada 2015 r. Ośrodek pobrał opłaty

targowe w łącznej kwocie 148.802 zł w tym: w 2014 r. - kwota 84.975 zł, w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2015 r. – kwota 63.827 zł. Natomiast na konto Urzędu przelano z tego tytułu 50% pobranej opłaty tj. 74.401 zł. Przedmiotowe dochody stosownie do wymogu art. 212 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 211 ust. 1 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych winny być ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, który to budżet stanowi roczny plan dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych. Ponadto w związku z wyznaczeniem Ośrodka do poboru opłaty targowej w formie inkasa, jest on na mocy art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa obowiązany do pobrania przedmiotowej opłaty i wpłacenia jej we właściwym terminie. Natomiast w odniesieniu do struktury planu wydatków uchwały budżetowej określonej w treści dyspozycji art. 212 ust.1 pkt 2 w związku z art. 211 ust. 1 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych wskazać należy, iż wydatki z tytułu wynagrodzenia za inkaso podatków i opłat lokalnych, w tym opłaty targowej, winny być sytuowane według szczegółowej klasyfikacji wydatków stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

W zakresie gospodarki mieniem

W aktach sprawy brak było dokumentu poświadczającego fakt, iż organizator przetargu na sprzedaż działki nr 106 AM 17 w Obornikach Śląskich zawiadomił nabywcę przedmiotowej działki o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży tj. najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Z art. 41 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., obecnie Dz.U. z 2015 r., poz. 1774) wynika, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia oraz jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 1, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi. W zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu.

Burmistrz zamieszczając 1 października 2012 r. zarządzenie nr 213/2012 z 25 września 2012 r. w sprawie ogłoszenia o przeprowadzeniu I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż działki gruntu nr 20/12 AM 16 w Obornikach Śląskich w prasie lokalnej nie dochował 30 dniowego terminu pomiędzy zamieszczeniem ogłoszenia w prasie lokalnej a wyznaczonym terminem przetargu, co było niezgodne z postanowieniem § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.).

Zdarzenia gospodarcze związane ze sprzedażą nieruchomości gminnych objęte kontrolą były ujmowane w latach 2012-2013 na koncie 011 „Środki trwałe” na podstawie dokumentów księgowych PK „Polecenie księgowania”, co było niezgodne z zapisami Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie stanowiącej załącznik do zarządzeń Burmistrza odpowiednio nr: 100/2012 z 11 maja 2012 r. oraz 297/2013 z 6 listopada 2013 r., zgodnie z którymi likwidacja środków trwałych powinna nastąpić dowodami księgowymi LT.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz Miasta i Gminy Oborniki Śląskie na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), Skarbnik Gminy – na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, 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 i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Zaktualizowanie w Statucie Gminy Oborniki Śląskie wykazu jednostek organizacyjnych, stosownie do postanowień art. 3 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.).
2. Przestrzeganie obowiązujących w Urzędzie zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach: 080 „Środki trwałe w budowie (Inwestycje)”, 101 „Kasa”, 130 „Rachunek bieżący jednostki”, 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki”, 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 224 „Rozliczenia dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków”, 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, stosownie do sposobu funkcjonowania tych kont.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) stosowania przyjętych zasad rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową, stosownie do postanowień art. 4 ust. 1 ustawy,

- b) systematycznego ujmowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą podwójnego zapisu, stosownie do postanowień art. 15 ust. 1 ustawy,
 - c) wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, wszystkich zdarzeń gospodarczych, które nastąpiły w tym okresie, stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9, 10 i 11 w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
 5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) naliczania odsetek od nieterminowych wpłat, stosownie do postanowienia art. 53 § 4 ustawy,
 - b) rozkładania na raty i odraczania terminu płatności zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, stosownie do art. 67 a § 1 pkt 2 ustawy,
 - c) dokonywania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do postanowienia art. 272 ust. 2 i 3 ustawy,
 - d) doręczanie decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego w terminach umożliwiających podatnikom wywiązać się z ustawowego terminu zapłaty podatku, o który mowa w art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 poz. 849 ze zm.), stosownie do art. 47 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
 6. Podjęcie działań wobec podatników o nr ewidencyjnych: D000099, D000066 w celu ustalenia poprawności wykazanych stawek podatkowych w złożonych przez nich deklaracjach na podatek od środków transportowych na lata 2013 – 2014 oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach (w tym finansowych) podjętych działań.
 7. Przestrzeganie przez Komisję Konkursową, powołaną do przeprowadzania konkursów na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej, postanowień zawartych w zarządzeniach Burmistrza Oborniki Śląskich, w szczególności w zakresie rozpatrywania składanych ofert.
 8. Przestrzeganie zapisów umów zawartych na realizację przez podmioty spoza sektora finansów publicznych zadań publicznych, w szczególności w zakresie rozliczania wydatków poniesionych w terminach realizacji zadania.
 9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.), w szczególności w zakresie organizowania

przez Burmistrza przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, albo przetargu na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów, stosownie do art. 6d ust. 1 ustawy:

- a) zlecenia spółkom z udziałem gminy odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, jedynie w przypadku gdy zostały wybrane w drodze przetargu, o którym mowa w art. 6d ust. 1, stosownie do art. 6e ustawy,
- b) przestrzegania postanowień art. 6f ust. 2 ustawy, zgodnie z którym *„W przypadku rozwiązania umowy na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany niezwłocznie zorganizować przetarg, o którym mowa w art. 6d ust. 1. W celu zapewnienia odbierania odpadów komunalnych z terenu gminy, do czasu rozstrzygnięcia przetargu, gmina zapewnia te usługi w trybie zamówienia z wolnej ręki zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych”.*

10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164), w szczególności w zakresie:

- a) przygotowania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców i udzielania zamówień wyłącznie Wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy, stosownie do postanowień art. 7 ust. 1 i ust. 3 ustawy,
- b) dochowywania zasady określonej w art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy, zgodnie z którą ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, o której mowa w ust. 1, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku, o którym mowa w ust. 3, innych niż przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej,
- c) udzielania zamówienia z wolnej ręki, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy jedynie po spełnieniu określonych w nim przesłanek tj. kiedy w prowadzonych kolejno postępowaniach o udzielenie zamówienia, z których co najmniej jedno prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego, nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione,
- d) w przypadku przewidzienia przez Zamawiającego możliwości udzielenia dotychczasowemu wykonawcy dostaw, zamówień uzupełniających określenie ich wartości na poziomie nie przekraczającym wielkości określonej w art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy,
- e) terminowego zwrotu wniesionego przez Wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stosownie do art. 151 ust. 1 ustawy.

11. Przestrzeganie postanowień umów zawieranych z Wykonawcami zamówień publicznych, w szczególności w zakresie zobowiązania Wykonawców do wnoszenia zabezpieczeń należytego wykonania umowy na pełny czas realizacji przedmiotu zamówienia oraz zabezpieczeń z tytułu rękojmi za wady na cały okres dzielonej przez Wykonawcę gwarancji.
12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) ujmowania w budżecie wszystkich planowanych dochodów i wydatków stosownie do wymogu art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 211 ust. 1 i ust. 4 ustawy,
 - c) przeprowadzania audytu wewnętrznego w przypadku, gdy ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczy wysokość 40.000 tys. zł, stosownie do postanowień art. 274 ust. 3 ustawy.
13. Przestrzeganie przepisów ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.), w szczególności w zakresie wykorzystywania dochodów z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wyłącznie na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałaniu narkomanii oraz zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, stosownie do art. 18² ustawy.
14. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), w szczególności w zakresie zawiadamiania nabywców nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do postanowień art. 41 ust. 1 z uwzględnieniem art. 41 ust. 2 ustawy.
15. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490), szczególnie w zakresie dochowania przez organizatora 30 dniowego terminu pomiędzy zamieszczeniem ogłoszenia w prasie lokalnej a wyznaczonym terminem przetargu sprzedaży nieruchomości, stosownie do postanowienia § 6 ust. 4 rozporządzenia.
16. Przestrzeganie zapisów obowiązującej w jednostce Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w szczególności w zakresie ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych związanych ze sprzedażą nieruchomości gminnych na koncie 011 „Środki trwałe” na podstawie dokumentów księgowych LT.

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:

Pani Agnieszka Zakeś

Przewodnicząca Rady Miejskiej

w Obornikach Śląskich