

**SPRAWOZDANIE
Z AUDYTU FINANSOWEGO
PRZEPROWADZONEGO
W URZĘDZIE GMINY KROŚNICE**

I. INFORMACJE O PODMIOCIE

Nazwa: Gmina Krośnice
Adres: ul. Sportowa 4
56-320Krośnice
Telefon: +48 (71) 384-60-00
Fax: +48 (71) 384-60-15
E-mail: sekretariat@ug.krosnice.pl
www: krosnice.pl
NIP: 916-13-04-684
REGON: 931934704

II. CEL OPRACOWANIA

Celem niniejszego opracowania jest ocena prawidłowości sporządzenia wstępnego sprawozdania finansowego za 2014 rok z księgami rachunkowymi, wydatków inwestycyjnych, udzielonych zamówień publicznych oraz weryfikację budżetu 2015 roku i wieloletniej prognozy finansowej w zakresie prawidłowości sporządzenia i realności przyjętych założeń.

III. ZAKRES PRZEDMIOTOWY SPRAWOZDANIA

1. Sporządzenie przez Gminę Sprawozdania finansowego za 2014 r.
2. Weryfikacja wydatków inwestycyjnych w Urzędzie Gminy poniesionych w 2014 r. z możliwością analizy lat 2011-2013.
3. Weryfikacja procedury Zamówień publicznych przeprowadzonych w 2014 r. z możliwością analizy lat 2011-2013.

IV. PODSTAWA PRAWNA

Audyt przeprowadzono na zgodnie z Umową zlecenia zawartą w dniu 27. maja 2015 r. pomiędzy Gminą Krośnice, a INRA Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu.

V. DOKUMENTACJA AUDYTOWA

Podstawą przeprowadzenia audytu są księgi rachunkowe, sprawozdania budżetowe, dokumenty księgowo, budżet Gminy, umowy z kontrahentami wraz z dokumentacją realizacji umowy, dokumentacja prowadzonych spraw sądowych, dokumentacja postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, wewnętrzne regulacje z badanego obszaru.

Audyt przeprowadzono na bazie próby dokumentów wyselekcjonowanych indywidualnie przez Wykonawcę w taki sposób, aby było możliwe wydanie oceny adekwatnej do realizowanych zadań.

VI. USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

Ustalenie stanu faktycznego nastąpiło na podstawie analizy dokumentów przedłożonych do audytu w celu wydania opinii o prawidłowości gospodarki finansowej Gminy Krośnice w 2014 roku, z uwzględnieniem lat 2011-2013. Badane zagadnienia zostały opisane w obszarach tematycznych wyszczególnionych w poniższych punktach.

6.1 SPRAWOZDANIE FINANSOWE GMINY ZA 2014 R.

Badanie sprawozdania finansowego Gminy Krośnice za 2014 r. obejmowało, m.in. zgodność zapisów z księgami rachunkowymi, uwzględniającą potwierdzenie sald kont księgowych, sprawdzenie rozrachunków między jednostkami Gminy, sprawdzenie prawidłowości wykazywania wydatków strukturalnych, które podlegają sprawozdawczości budżetowej oraz sprawozdawczość budżetową.

6.1.1 Sprawozdanie finansowe za 2014 rok wraz z wnioskami.

W ramach audytu badano rzetelność prowadzonych w Urzędzie Gminy ksiąg rachunkowych, tym samym sprawdzano czy księgi rachunkowe prawidłowo odzwierciedlają stan rzeczywisty finansów Urzędu i tym samym czy ewidencja księgową realizowana jest zgodnie z obowiązującym prawem. Prowadzenie bowiem ksiąg rachunkowych w sposób nieodzwierciedlający stanu rzeczywistego stanowi naruszenie art. 24. pkt 1. ustawy o rachunkowości.

Oceniając rzetelność prowadzonej księgowości można dojść do wniosku, że Gmina Krośnice sporządziła Sprawozdanie finansowe za 2014 r. na bazie nierzetelnie prowadzonych ksiąg rachunkowych w Urzędzie, jako jednostce organizacyjnej Gminy. Wniosek taki nasuwa się po stwierdzeniu szeregu nieprawidłowości, których wybrane przypadki prezentowane są poniżej.

a) Stanu rzeczywistego nie odzwierciedlają zapisy na kontach należności z tytułu kar, które zostały zaewidencjonowane w dochodach z lat ubiegłych (2009 i 2010) w kwocie ogólnej przekraczającej 1 mln złotych. Kwot tych nie urealniono, nie dokonując odpisów aktualizujących w koszty, w wysokości potencjalnych dochodów. W ten sposób zniekształcony został wynik finansowy w latach 2009-2010, co zniekształca Fundusz Jednostki w latach następnych, poprzez przebieganie nierealnego wyniku finansowego na Fundusz Jednostki. Tym samym zniekształcono wartość Funduszu Jednostki w Sprawozdaniu za 2014 r.

Konto należności z tytułu dochodów budżetowych wykazywało nierealny stan w latach 2011-2014. W czasie prowadzenia audytu nie przedłożono dokumentów, z których wynikałoby dochodzenia należności na drodze sądowej, w wyniku czego mogły się one przedawnić (zał. nr 40),

b) Zapisy w księgach rachunkowych na niektórych kontach takich jak, np. kontach należności z tytułu kar, rozrachunków z pracownikami z tytułu zaliczki VIATOLL, lokat i depozytów klientów stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu (zał. nr 5 niezwrócony depozyt firmy Mal-Pol, zał. nr 29 umowa, z której wynika niezwrócony depozyt) odzwierciedlone w Sprawozdaniu finansowym za 2014 r., nie zostały zinwentaryzowane metodą porównania z dokumentami lub poprzez wysłanie

potwierdzenia sald należności Gminy w stosunku do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Roczna inwentaryzacja nie została wykonana, przez co zapisy na ww. kontach księgowych przedstawiają nierealny stan rzeczywisty.

c) Weksel *in blanco* stanowiący zabezpieczenie wykonania umowy zawartej przez Gminę Krośnice z SILS SC J. Sławiński, M. Lis na wybudowanie hotelu w budynku magazynowo-mieszkalnym, nie został zinwentaryzowany. Weksel został powierzony w 2009 r. Skarbnikowi Gminy powiązanemu rodzinie z P. M. Lisem w celu właściwego przechowywania. Skarbnik zdeponował weksel w banku na okres jednego roku. Prawo zaspokojenia się Gminy z weksla wynika z zapisu par. 1 e Aktu notarialnego (Repertorium A numer 5971/2011) z dnia 18. listopada 2011 r. w sprawie wykonania prawa odkupu działki nr 508/117 AM-1, na której miały być wykonane roboty budowlane. Celem adaptacji było stworzenie w ww. budynku pięciogwiazdkowego hotelu. W trakcie przeprowadzania audytu nie wyjaśniono, gdzie był przechowywany weksel na dzień 31. grudnia 2014 r. Kwota należności z tytułu kary za niezrealizowanie zadania/odstąpienie od realizacji ww. robót budowlanych przez SILS SC nie została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych, co w sposób szczególny unaocznia, m.in. brak rzetelności w prowadzeniu ksiąg rachunkowych (zał. nr 9 i 10).

d) W księgach rachunkowych nie wykazano należności dochodzonych na drodze sądowej od SILS SC na kwotę 63 208,45 zł z tytułu kary umownej za odstąpienie od umowy nr 39/2010/RGGiGK na budowę stawów rekreacyjnych w ramach budowy infrastruktury turystycznej na terenie zespołu pałacowo-parkowego w Krośnice – Wierzchowice. Świadczy to również o nierzetelności prowadzenia ksiąg rachunkowych (Pozew o zapłatę stanowi załącznik nr 46).

e) Nierealny stan kont księgowych jest związany z brakiem inwentaryzacji rocznej stanu kont księgowych na dzień 31. grudnia 2014 r. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji rocznej w drodze porównania zapisów księgowych z dokumentami i w drodze wysyłki sald księgowych należności do kontrahentów stanowi naruszenie art. 26. ustawy o rachunkowości. Uzgodnienie sald księgowych, w drodze ww. inwentaryzacji, na dzień 31. grudnia 2014 r. należy do obowiązków Skarbnika Gminy. Zgodnie z art. 4. ust. 5. ustawy o rachunkowości, za inwentaryzację przeprowadzoną drogą spisu z natury odpowiada Kierownik Jednostki tj. Wójt Gminy. Skarbnik jako Główny Księgowy budżetu Jednostki Samorządu Terytorialnego – Gminy Krośnice zgodnie z art. 54. ustawy o

finansach publicznych, prowadzi rachunkowość Gminy, w ramach której odpowiada za realność stanów na kontach i rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji (w tym, inwentaryzacji rocznej stanów sald kont księgowych) jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych (art.18. ustawy z dnia 17. grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

e) Wyżej opisane nieprawidłowości mogą świadczyć o braku dbałości o interes Gminy i niedopełnieniu obowiązków służbowych przez Skarbnika Gminy Krośnice. Brak odbicia w księgach rachunkowych rzeczywistych należności od SILS SC J. Sławiński, M. Lis (później SILS Sp. z o.o.), dopuszczenie do przedawnienia należności gminnych z tytułu kar, w tym od SILS SC, może nosić znamiona świadomego działania Skarbnika Gminy poprzez utrudnianie lub uniemożliwianie dochodzenia tych należności. Wniosek taki nasuwa się w zestawieniu z informacją o powiązaniu rodzinnym Pani Skarbnik, z P. M Lisem (Skarbnik jest siostrą P. M. Lisa).

Niedochodzenie należności z tytułu zaewidencjonowanej w księgach rachunkowych kary nałożonej na SILS SC w wysokości przekraczającej 200 tys. zł, może świadczyć o prowadzeniu działań zmierzających do niekorzystnego rozporządzenia majątkiem Gminy, tj. (zał. nr 40 nota księgowa 02/2010).

O działaniu na szkodę Gminy i uprzywilejowanym sposobie traktowania P. M. Lisa świadczą następujące fakty:

- niedochodzenie należności Gminy od SILS SC i innych dłużników (należności z tytułu kar zawarto w załączniku nr 40, kopia weksla *in blanco* J. Sławińskiego i M. Lisa w załączeniu, weksel zał. nr 20),
- nieodzwierciedlanie rzeczywistego stanu majątku Gminy w księgach rachunkowych dotyczącego przejęcia w 2011 r. przez Gminę nieruchomości położonej na działce nr 508/117 AM-1 (budynek magazynowo-mieszkalny), poprzez zaewidencjonowanie odkupu w cenie majątku sprzedanego w 2009 r. (dla SILS SC na budowę hotelu), bez zinwentaryzowania stanu i uwzględnieniu realnej wyceny w dniu przejęcia przez Gminę (listopad 2011 r.). (patrz. Akt notarialny z 18.11.2011 r., stanowiący załącznik nr 12 do niniejszego Sprawozdania),

- nieewidencjonowaniem w księgach rachunkowych spraw sądowych toczonych przeciwko Spółce SILS SC J. Sławiński, M. Lis,
- nieewidencjonowanie w księgach rachunkowych kar z tytułu niewykonanych robót budowlanych (budowa hotelu w obiekcie magazynowo-mieszkalnym i niezakończona budowa stawów rekreacyjnych),
- poniesienie przez Gminę kosztów ogrodzenia (przejętej w 2011 r. od SILS SC działki nr 508/117 AM-1) w wysokości przekraczającej 2 000 zł (Gmina odebrała teren niezabezpieczony),
- poniesienie przez Gminę kosztów zabezpieczenia lokali mieszkalnych dla wykwaterowanych mieszkańców z budynku magazynowo-mieszkalnego w związku ze sprzedażą działki 508/117 AM-1 wraz z zabudowaniami, celem budowy przez SILS SC hotelu (koszty zostały poniesione podczas, gdy budowa hotelu pozostała niezrealizowana),
- umorzenie dochodów budżetowych w postaci podatku od nieruchomości dla P. M. Lisa w 2014 r. na kwotę 370 zł (zał.nr 44),
- rozpatrywanie przez Gminę wniosku P. M. Lisa w sprawie odpłatnej służebności obciążającej Gminę (załącznik nr 42),
- powstanie zobowiązania Gminy do zapłaty kwoty przeszło 200 tys. zł wynikającej z Wyroku sądowego z dnia 16. czerwca 2015 r. tytułem ustanowionej hipoteki umownej zwykłej w maju 2010 r. na działce nr 508/117 AM-1 przez bank PKO BP SA i brak działań regresowych w stosunku do dłużnika pierwotnego banku. Obciążenie hipoteczne powstało w czasie, gdy właścicielem tej działki była SILS SC J. Sławiński, M. Lis po czym w listopadzie 2011 Gmina przejęła działkę r. już obciążoną. (w latach poprzednich nie stworzono w księgach rachunkowych rezerwy w kosztach na ewentualne roszczenia hipoteczne banku). Wezwanie do zapłaty na kwotę 240 tys. zł wystawione przez PKO BP SA do Gminy Krośnice wpłynęło w dniu 16. sierpnia 2013 r. Gmina nie dochodziła tych należności od SILS SC. (Wezwanie do zapłaty z 2013 r. stanowi załącznik nr 10, Wyrok sądowy z 2015 r. stanowi załącznik nr 8).

Wyżej wymienione działania mogą świadczyć o uprzywilejowanym traktowaniu P. M. Lisa przez Gminę Krośnice, w tym przez Skarbniczkę Gminy Krośnice, będącą siostrą P. M. Lisa.

f) Rozwijając kwestie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych, poniżej przedstawiono fakty i okoliczności, które mogą świadczyć o braku dbałości o interes Gminy Krośnice i niedopełnieniu obowiązków przez Zarząd Gminy oraz Skarbnika:

- nieodzwierciedlanie rzeczywistych należności Gminy w księgach rachunkowych (poprzez brak odpisów aktualizujących na niezapłacone należności),
- niedochodzenie należności Gminy,
- niewykazywanie w księgach rachunkowych należności dochodzonych na drodze sądowej,
- niezabezpieczenie interesu Gminy poprzez dopuszczenie do przejęcia zadłużenia w postaci wpisu hipotecznego na działce nr 508/117 AM-1 przez wierzyciela SILS SC - Bank PKO BP SA, w wyniku czego Gmina została obciążona jej kosztami,
- umorzenie w 2014 r. dochodów Gminy z tytułu podatków należnych Gminie od osób prawnych na sumę 40 638 zł, w tym dla Ogrodniczej Grupy Producentów „Malsad” Sp. z o.o. kwoty 35 926 zł (załącznik nr 43),
- niezabezpieczenie w budżecie Gminy na 2014 r. kwot dochodzonych sądownie przez PKO BP SA w związku z wpisem hipotecznym ustanowionym na działce nr 508/117 AM-1 (dotyczącym długu SILS SC w stosunku do PKO BP SA) – kwota przeszło 200 tys. zł,
- niezabezpieczenie w budżecie Gminy na 2014 r. i lata następne środków finansowych na ewentualne wypłaty z tytułu wniosków o służebność, wnoszonych przez właścicieli gruntów położonych na terenie Gminy, w tym dochodzonych sądownie:
 - sprawa z wniosku P. Z. Pomogier – pozew z 4. listopada 2014 r. na kwotę 10 tys. zł,
 - sprawa (sygn. akt V GC 907/13) z wniosku P. T. Kędzia przeciwko m.in. Gminie na kwotę 58 875,60 zł. Na dzień audytu w trakcie rozpatrywania przez Sąd,
 - sprawa z powództwa Tauron Dystrybucja przeciwko Gminie o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z infrastruktury oświetleniowej na kwotę około 300 tys. zł; na dzień zakończenia audytu, sprawa niezakończona,

- niewykazywanie w księgach rachunkowych należności Gminy zabezpieczonych hipotecznie z tytułu nie zapłaconych należności gminnych (zał. nr 34),
- zawyżenie dochodów budżetowych o kwoty kar wystawionych w latach 2009 i 2010 na kwotę ogólną przeszło 1. mln zł (na te należności powinien być utworzony odpis aktualizujący w koszty).

g) Gmina nie utworzyła odpisów aktualizujących w koszty na zaległe opłaty adiacenckie, wg stanu na dzień 31. grudnia 2014 r. - kwota ogółem 13 680,83, w tym największa należność od P. Piotra Kiełczeskiego na kwotę 10 852,95 zł.

h) Gmina nie przeprowadziła inwentaryzacji stanów sald rozrachunków z pracownikami na koncie 234, czego skutkiem jest saldo konta rozrachunków z pracownikiem z tytułu płatności VIATOLL, które nie odpowiada stanowi rozliczeń z systemu VIATOLL. Kwota rozliczeń z pracownikiem, która wymaga uzgodnienia wynosi 192,54 zł (saldo z 31. grudnia 2013 r., brak ruchu na koncie w 2014 r.). Saldo rozliczeń z tytułu rozrachunków z VIATOLL wynosi 312,54 zł.

i) Wadliwa wydaje się, również obowiązująca w Urzędzie polityka rachunkowości, która wymaga aktualizacji i dostosowania jej zapisów do wykonywanych rzeczywiście zadań z zakresu:

1. aktualizowania należności,
2. ewidencji kar,
3. ewidencji gwarancji i poręczeń należytego wykonania kontraktu,
4. ewidencji weksli,
5. rozliczania zaliczek,
6. ewidencji aktualizacji gruntów w oparciu o operaty szacunkowe,
7. zasad ewidencji należności hipotecznych.

6.1.2. Sprawozdawczość budżetowa

W toku audytu badano również prawidłowość ewidencji księgowej w kontekście sprawozdawczości budżetowej. Zidentyfikowano istotne niezgodności sprawozdawczości budżetowej RB WS (o wydatkach strukturalnych) z księgami rachunkowymi.

a) Na koncie pozabilansowym 975 na dzień 31. grudnia 2014 r. widnieje kwota 16 418 436,44 zł, w Sprawozdaniu finansowym podpisanym przez Skarbnika wpisano

kwotę 10 320 480,54 zł. W trakcie audytu, badający wskazał na błędy w sprawozdawczości i konieczność poprawy Sprawozdania przekazanego do Ministra Finansów. Korekta Sprawozdania finansowego została sporządzona w trakcie trwania audytu i przekazana dla Ministra i do wglądu dla audytora. W sprawozdaniu tym, w dalszym ciągu są nieprawidłowości, które wiążą się z niewłaściwą ewidencją księgową na koncie 975 „wydatki strukturalne”. Przykładowo do wydatków strukturalnych błędnie zaliczono:

- obsługę i konserwację dźwigu dla osób niepełnosprawnych na kwotę 159,90 zł (F.04/2014),
- naprawę dachu w bloku dydaktycznym ZSiP w Krośnicach na kwotę 12 107,01 zł (F.02/01/2014),
- podatek VAT z faktury 0003/12/14/B14227, który powinien być odliczany i księgowany na koncie 225 „rozrachunki z budżetami”.

Tymczasem fakturę 0003/12/14/B14227 wystawioną na kwotę brutto 3 066 033,30 zł, w tym: netto - 2 492 710,00 zł oraz VAT podlegający odliczeniu -573 323,30 zł. (załącznik nr 32) przez Skanska SA za roboty budowlane przy ruchomym dnie basenu w ramach budowy Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego (Park Wodny Przystań), odliczany VAT został zaksięgowany częściowo w zbiorczych kwotach na koncie 975 w roku 2014 i 2015. W grudniu 2014 r. zaewidencjonowano kwotę 1 277 048 zł, a w styczniu 2015 r. kwotę 1 711 854,10 zł, tj. łącznie 2 988 502,10 zł, co odpowiada kwocie netto 2 492 710 zł i 496 152,10 zł VAT.

Ten sposób ewidencji jest błędny. Podatek VAT podlegający odliczeniu, zgodnie z Instrukcją w sprawie wydatków strukturalnych (Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16. stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej), nie stanowi wydatku strukturalnego.

b) Dodatkowo w opisie faktury nr 0003/12/14/B14227 nie wpisano konta 975, co jest niezgodne z art. 21. ustawy o rachunkowości (w opisie faktury wpisuje się konta księgowe, m.in. te, na których ujęto wydatki z faktury traktowane jako wydatki strukturalne).

c) Z badanych dokumentów wynika, że Skarbnik nie przestrzega Zarządzenia Wójta Gminy Krośnice Nr 18/2013/RF z dnia 22. marca 2013 r. w sprawie określenia zasad stosowania wyłączeń wzajemnych rozliczeń między jednostkami Gminy Krośnice.

W Zarządzeniu tym, są wykazane jednostki organizacyjne Gminy zobowiązane do ewidencji wzajemnych rozliczeń. W § 3 niniejszego Zarządzenia, Wójt zobowiązał Skarbnika do weryfikacji przedłożonych przez Kierowników arkuszy wzajemnych rozliczeń i dokonania odpowiednich wyłączeń w łącznych Sprawozdaniach finansowych. Z badanych zapisów księgowych wynika, że Urząd Gminy jako jednostka nie ewidencjonuje prawidłowo rozliczeń z innymi jednostkami organizacyjnymi Gminy. Na koncie pozabilansowym 976 nie zaewidencjonowano wg stanu na 31. grudnia 2014 r. rozliczeń z dwoma szkołami w wysokości ogółem 600 zł , co zniekształciło łączny rachunek zysków i strat o tę kwotę.

d) Błędy występują zresztą w samym Zarządzeniu Wójta. W ww. Zarządzeniu nie podano właściwej podstawy prawnej. Konto do wyłączenia w sprawozdaniu za Gminę wzajemnych rozrachunków pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Gminy zostało wprowadzone Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19. stycznia 2012 r¹. Zarządzenie to wymaga aktualizacji o jednostki organizacyjne, które są zobowiązane do wykazywania wzajemnych rozliczeń, tj. o Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowe w Krośnicach.

6.2. WYDATKI INWESTYCYJNE W URZĘDZIE.

Zasady rozliczania w księgach rachunkowych gruntów wraz z budynkami i budowlami powinny być opisane w polityce rachunkowości. W związku z brakiem szczegółowych uregulowań w tym obszarze, sposób ewidencji jest niejednorodny. Przykładem może być sprawa sprzedaży działki wraz z budynkiem magazynowo-mieszkalnym i budynkami: użytkowym i gospodarczym.

a) W 2009 roku figurują zapisy dotyczące sprzedaży działki nr 508/117 AM-1, tj.: grunt o wartości 1 461 zł, budynek magazynowo-mieszkalny o wartości 115 056 zł, budynek użytkowy o wartości 117 615 zł. Trzeci budynek (gospodarczy) usytuowany na tej działce nie przedstawia żadnej wartości i jest przeznaczony do rozbiórki. (Łączna wartość wyksięgowanego majątku - 234 132 zł). Wyksięgując składniki zbywanego mienia (działka wraz z budynkami) nie zwiększono wartości środków trwałych do kwoty wynikającej z Operatu szacunkowego sporządzonego 28. lipca 2008 r. Całkowita

¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19. stycznia 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej [Dz. U. 2012 poz. 121]

wartość nieruchomości zgodnie w zapisami tegoż Operatu to 390 378 zł. Nieruchomość tą wraz zabudowaniami sprzedano za kwotę wynikającą z operatu szacunkowego, powiększoną o koszty sporządzenia operatu i kwotę postąpienia w trakcie postępowania przetargowego, tj. 394 848 zł. (Akt Notarialny z dnia 6. stycznia 2009 r. Repertorium A numer 51/2009). Cały majątek wyksięgowano z konta środków trwałych grupa 1.

Taka ewidencja środków trwałych nie była właściwa, albowiem w momencie sprzedaży nie należało wyksięgować zbywanego majątku w całości z Funduszu Urzędu, tylko w części nieumorzonej. Zapis ten zniekształcił stan Funduszu Urzędu w 2009 r. zmniejszając go o kwotę 234 132 zł (umorzenie nie dotyczy gruntu).

W listopadzie 2011 r. majątek ten odkupiono z powrotem i przyjęto na konto środków trwałych, ale w grupie 011, grupa 0 „grunty niemieszkalne” w kwocie 394 848 zł, zwiększając konto Funduszu Urzędu. Podstawą do tej ewidencji księgowej przyjmowanego majątku powinien być stan „po inwentaryzacji” nieruchomości i oszacowaniu wartości zakupionego majątku. W wyniku robót rozbiórkowych budynków magazynowo-mieszkalnych, przeprowadzonych przez poprzedniego właściciela tj. spółkę SILS budynek nie spełniał już funkcji mieszkalnej. W związku z powyższym, przyjęcie do księgowania wartości z Operatu szacunkowego wykonanego w 2008 r. było błędem.

Ten sposób dokumentowania operacji gospodarczej, do czasu rozliczenia finansowego i rzeczowego z SILS SC lub jej następcą prawnym nie może być uznany za poprawny.

b) Wskazane jest aby w Polityce rachunkowości Gminy, ująć zasady ewidencji majątku trwałego w ramach umów z odkupem i umów dzierżawy budynków przez Gminę, które stanowiły jej własność lub będą stanowić po wykupie (dotyczy umowy dzierżawy z dnia 30. grudnia 2014 r. zawartej pomiędzy Magellan SA z siedzibą w Łodzi, a Gminą Krośnice).

Odwrotnie, niż w przypadku operacji sprzedaży nieruchomości położonej na działce 508/117 AM-1 (budynek magazynowo-mieszkalny i użytkowy) opisanej powyżej, przed sprzedażą budynku w którym mieści się Urząd Gminy, dokonano przeszacowania wartości majątku do ceny wynikającej z operatu szacunkowego (załącznik nr 39 i 37) tzn. do kwoty 3 936 001 zł. Przy przeszacowaniu nie ujęto jednak wartości 100% umorzenia budynku, brakuje operacji księgowej na kwotę 3 531 496 zł (Wn konto 800 Fundusz, Ma konto 071 umorzenie 100% budynku Urzędu Gminy). W związku z brakiem

tej operacji, następna operacja gospodarcza dotycząca sprzedaży budynku Urzędu Gminy wraz z gruntem jest niewłaściwa. Zamiast operacji na koncie 071 po stronie Wn, jest operacja po stronie Wn na koncie 800 Fundusz jednostki w kwocie 3 531 496 zł. Nieprawidłowe operacje księgowe nie powodują nieprawidłowej ewidencji na koncie Funduszu Gminy, a tylko na koncie umorzenia środków trwałych. Saldo tego konta jest zaniżone o kwotę 3 531 496 zł za 2014 r.

c) Inną nieprawidłowością jest wprowadzenie na dzień 31. grudnia 2014 r. na stan środków trwałych w grupie 1. wartości budynku z umowy przedwstępnej odkupu zawartej z Magellan SA (Akt notarialny z dnia 30. grudnia 2014 r., Repertorium A numer 15159/14). Budynek nie powinien być traktowany jak własny, ponieważ do momentu wykupu jest on obcym środkiem trwałym.

d) Transakcja wiązana umowy dzierżawy z umową sprzedaży budynku Urzędu Gminy, pozwoliła Gminie uzyskać w 2014 r. dochody w kwocie 3 936 001 zł, co w istotny sposób poprawiło wynik finansowy i obniżyło deficyt budżetowy. Warto jednak podkreślić, że gdyby nie dokonano tej transakcji sprzedaży, deficyt budżetowy wyniósłby 7 497 043 zł i przekroczyłby limit przejściowego deficytu budżetu Gminy Krośnice określonego na kwotę 6. mln zł. Budżet Gminy na 2014 r. uchwalony w dniu 17. grudnia 2013 r. (Uchwała nr XXXIII/195/2013 Rady Gminy Krośnice) zakładał wydatki i dochody na małym realnym poziomie. Skutkiem tego konieczną stała się transakcja sprzedaży składników majątku o znacznej wartości. Taką transakcję przygotowano w drugiej połowie 2014 roku podczas trwania kadencji poprzedniego Zarządu Gminy. Dotyczyła ona sprzedaży budynku Urzędu Gminy z prawem odkupu i umową dzierżawy. Nowy Zarząd Gminy w ostatnich dniach 2014 r. w sytuacji istotnej nierównowagi budżetowej zmuszony był podpisać umowę zbycia i odkupu budynku.

e) W toku czynności sprawdzających wykryto niezgodności w obszarze amortyzacji i umorzenia środków trwałych. Tabela amortyzacyjna środków trwałych wg stanu na dzień 31.12.2015 r. w pozycji wartość inwentarzowa i umorzenia środków trwałych wykazuje kwotę 130 991 370,89 zł, a w księgach rachunkowych na koncie 011 środki trwałe widnieje kwota 133 744 227,64 zł, różnica wynosi 2 752 856,75 zł i fakt ten wymaga wyjaśnienia.

f) Umorzenie na koncie 071 i 072 na łączną kwotę 24 605 531,87 zł jest zgodne z umorzeniem wykazanym w tabeli amortyzacyjnej za 2014 r. W trakcie audytu nie

wyjaśniono różnicę między kontem księgowym 400 amortyzacja środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych a stanem wynikającym z tabeli amortyzacyjnej.

g) Zapisy na kontach: środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz środkach trwałych o niskiej jednostkowej wartości sprawdzone wyciągiem przez audytora w trakcie audytu są zgodne z dokumentacją nabycia lub wytworzenia w procesie inwestycyjnym.

f) Wobec trudności w zrównoważeniu budżetu prowadzących do konieczności sprzedaży kluczowych składników majątku Gminy, szczególnie interesująca jest ocena celowości i racjonalności niektórych wydatków inwestycyjnych. Do inwestycji do takich zaliczyć można zakup wagonika kolejki wąskotorowej, czy budowę instalacji ruchomego dna basenu.

- Brak dokumentów w tej sprawie uniemożliwia ocenę celowości i racjonalności zakupu wagonika kolejki wąskotorowej. Na koncie środków trwałych w budowie zaewidencjonowany został zakupiony wagonik kolejki wąskotorowej. Audytor poprosił o dokumentację postępowania na wybór dostawcy wagonika, lecz Gmina nie dysponuje takimi dokumentami, dlatego też nie można odnieść się do celowości jego nabycia, prawidłowości wyboru oferenta ani poprawności ewidencji księgowej, który w tym kontekście stoją pod znakiem zapytania. W związku z tym, że wagonik jest zaewidencjonowany w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na koncie środki trwałe w budowie, powinna być ustalona odpowiedzialność za jego przystosowanie do użytkowania i wprowadzenie na stan ewidencji środków trwałych.
- Następną kwestią budzącą wątpliwości jest budowa ruchomego dna basenu w ramach umowy na budowę basenu w ramach Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego, który był dofinansowany z funduszu Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013. Trudno ustalić celowość i ekonomiczne uzasadnienie relatywnie drogiego rozwiązania technicznego. Koncepcja ruchomego dna pojawiła się już w trakcie realizacji projektu budowy basenu i stanowiła bardzo istotne jego rozszerzenie powodujące

wzrost wydatków o kwotę 2 492 710 zł netto. Wydatki na ten cel w całości były potraktowane przez Urząd Marszałkowski będący Instytucją Zarządzającą RPO WD na lata 2007-2013, jako koszty niekwalifikowane. Gmina na ten cel znalazła jednak częściowe źródło finansowania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu i uzyskała wsparcie w postaci: bezzwrotnej dotacji w wysokości 498 542 zł oraz zwrotnej pożyczki w wysokości 997 048 zł. Pozostałą kwotę (997 120 zł) Gmina musiała pokryć z własnych środków i założyć w planie finansowym na lata następne spłatę pożyczki. Koszty ruchomego dna nie były zaplanowane w budżecie na 2014 r. Jednym z argumentów przedstawionych do Instytucji Zarządzającej przemawiających za rozszerzeniem robót w projekcie, było obniżenie kosztów zużycia energii elektrycznej z tytułu wykonania ruchomego dna basenu. We wniosku do Instytucji Zarządzającej wskazano oszczędność w rocznym zużyciu energii elektrycznej poziomie 630 GJ, co przy koszcie 1 GJ pochodzącego z własnego źródła (po termomodernizacji zespołu budynków szkolno-przedszkolnych) w wysokości 40 zł daje roczną oszczędność na poziomie 25 200 zł. Inwestycja ta w zestawieniu z poniesionymi kosztami Gminy, będzie się zwracała przez zaskakująco długi okres 79 lat (po odjęciu bezzwrotnej dotacji).

g) Wobec istotnych przejawów złej sytuacji finansowej Gminy, które miały miejsce już w 2013 roku², Zarząd Gminy nie wykazał dbałości o sprawy Gminy doprowadzając w 2014 r. do deficytu nieplanowanego. Działanie związane z podejmowaniem dodatkowych obciążeń budżetowych i nie realizowanie zaplanowanych przychodów w roku 2014, potwierdzają brak dbałości o interes Gminy, świadcząc również o niedopełnianiu obowiązków władzy wykonawczej byłego Wójta w zakresie realizowania uchwalonego przez Radę Gminy budżetu Gminy.

Brak dbałości o interes Gminy widoczny był również poprzez dopuszczenie do niewłaściwej eksploatacji kolejki wąskotorowej wybudowanej w ramach zadania współfinansowanego przez Unię Europejską, skutkiem czego Gmina utraciła prawo do

² o złej sytuacji finansowej Gmina informowała Sądy składając pozwy już w 2013 r. wykazywała przy tym deficyt budżetowy jako powód dla zwolnienia z opłat sądowych,

napraw gwarancyjnych używanej kolejki. Zlecone koszty naprawy w 2015 r. wynoszą około 60 tys. zł.

h) W tym kontekście warto zwrócić uwagę **na tryb udzielania niektórych zamówień publicznych**. Przykładem mogą być usługi realizowane przez firmę KOLMET. W 2014 r. ogólna wartość udzielonych zamówień dla firmy KOLMET wyniosła 98 458,47 zł. Zamówienia były jednak realizowane w jednorazowo mniejszych kwotach. Żadne z realizowanych zamówień nie przekraczało progów kwotowych, od których zamówienie publiczne powinny być realizowane zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Zamówienia te nie są również udokumentowane w zakresie sposobu wyboru tej firmy, jako wykonującego zamówienie publiczne. Brak jest rozeznania cen rynkowych jak i przesłanek decydujących o wyborze tej firmy do realizacji zadań budowlano-remontowych. Gmina dysponuje jedynie podpisanymi umowami i fakturami za realizowane usługi. W związku z brakiem dostępu do dokumentacji z wyboru wykonawcy (Gmina wyjaśniła w trakcie audytu, że nie ma takiej dokumentacji), nie ma możliwości oceny przestrzegania art. 44. ustawy o finansach publicznych, tj. celowości udzielonego zamówienia, oszczędności i efektywności wydatkowanych środków budżetowych. W tym kontekście istotne znaczenie może mieć fakt, że KOLMET realizowała usługi i roboty budowlane na rzecz Gminy już w latach 2011, 2012 oraz 2013.

i) Znaczące pole dla podobnych niejasności tworzy fakt, że Gmina nie posiadała w 2014 r. oraz w latach wcześniejszych, wewnętrznej regulacji w zakresie zasad udzielania zamówień publicznych poniżej progów ustawowych jej stosowania. Utrudnia to badanie przesłanek przestrzegania art. 44. ustawy o finansach publicznych, w zakresie wydatkowania środków finansowych, które powinny być efektywne, oszczędne, skuteczne, celowe z zachowaniem zasady racjonalności. Wewnętrzne zasady dotyczące udzielania zamówień publicznych poniżej progów ustawy Prawo zamówień publicznych, powinny stanowić element kontroli zarządczej, za którą odpowiada Kierownik Jednostki zgodnie z art. 69. ustawy o finansach publicznych. Obowiązek wykazania efektywności i skuteczności realizowanych zadań wynika z art. 68. ust.2. 2 tejże ustawy.

j) W trakcie badania umów inwestycyjnych audytor prosił w Dziale finansowym o przekazanie rejestru weksli, gwarancji i innych zabezpieczeń należytego wykonania kontraktów zawartych z Gminą. Audytor uzyskał odpowiedź, że Gmina nie prowadzi takiego rejestru. W trakcie prowadzonych wyjaśnień ujawniono, że gwarancje należytego wykonania kontraktu znajdują się w Referacie Gospodarki Przestrzennej, Ochrony Środowiska i Inwestycji. W trakcie audytu sporządzono rejestr niezaewidencjonowanych zabezpieczeń. Gmina została poinformowana, że gwarancje i poręczenia winny być przechowywane w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osób postronnych, w zamykanej kluczem szafie pancerniej/metalowej, w kasecie do której dostęp jest kontrolowany, a prowadzenie ewidencji jest obowiązkiem pracownika wpisanym do jego zakresu. Sporządzony rejestr nie obejmuje weksli.

k) Nie przedstawiono również odrębnego rejestru weksli. Skutkiem tego nie można ustalić miejsca przechowywania co najmniej jednego weksla zabezpieczającego wiarygodność gminy. Dotyczy to weksla wystawionego przez wspólników Spółki SILS. W trakcie audytu, badający nie otrzymał dokumentów, z których wynikałoby, zaspokojenie roszczeń Gminy z weksla na kwotę 500. tys. zł wystawionego przez Panów J. Sławińskiego i M. Lisa wspólników Spółki Cywilnej SILS. Audytor nie był w stanie ustalić, gdzie obecnie znajduje się ten weksel.

l) Rejestr umów prowadzony jest w Dziale Finansowym. Jeden egzemplarz każdej umowy jest przekazywany do tego działu, w celu realizacji obowiązków finansowych z nich wynikających przez Skarbnika (prowadzenie rejestru i rozdysponowywanie umów jest zapisane w Zarządzeniu Wójta). Z zapisów umownych wynika, m.in. przedmiot umowy, zobowiązania Gminy do zapłaty za prawidłową realizację umowy, kary stanowiące należności Gminy za niezrealizowanie umowy lub inne uchybienia w trakcie jej realizacji, zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu, np. w formie poręczeń bankowych, gwarancji ubezpieczeniowych lub innych form bezgotówkowych zabezpieczeń. Pomimo tego, że Dział nadzorowany bezpośrednio przez Skarbnika dysponuje jednym egzemplarzem umowy występują istotne problemy z nieewidencjonowaniem kar umownych, w tym dochodzonych na drodze sądowej oraz nieewidencjonowaniem pozaksięgowo, np. w formie rejestru, gwarancji, poręczeń należytego wykonania kontraktu, co opisano w ppunkcie 1.

Przykładem nieewidencjonowania kar dochodzonych sądownie jest kara umowna w wysokości 63 2018,45 zł wraz z należnymi odsetkami dochodzona od SILS Spółki z o.o., następcy prawnego Spółki Cywilnej J. Sławiński i M. Lis. Pozew złożono do Sądu Rejonowego w Trzebnicy w dniu 5. sierpnia 2013 r., do dnia zakończenia audytu, badający nie otrzymał dokumentów rozstrzygających stan prawny (zał. nr 46). W/w należność wynika z zapisów umowy nr 39/2010/RGGiGK z dnia 14.06.2010 r. (par. 8. ust. 1. pkt c) oraz aneksu nr 1 z dnia 15.11.2010 r. do umowy na roboty budowlane przy budowie stawów rekreacyjnych na terenie zespołu pałacowo-parkowego w Krośnicach zawartych z SILS SC. Kara stanowi 5% wynagrodzenia umownego. Nie zarejestrowano w żadnej ewidencji pozaksięgowej zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu do umowy nr 39/2010/RGGiGK wraz z aneksem.

ł) Gmina nie prowadziła do lipca 2015 r. rejestru zabezpieczeń w formie gwarancji, poręczeń, innych form bezgotówkowego zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu i co się z tym wiąże nie przechowywała ich w sposób odpowiednio zabezpieczony przed dostępem osób uprawnionych (oryginały gwarancji, zabezpieczeń były przechowywane w segregatorach łącznie z umowami zamiast w zabezpieczonej kasecie/ szafie pancernej zamykanej na klucz z dostępem osób upoważnionych).

W związku z brakiem rejestru i niekompletnością przedstawionej w trakcie audytu umowy (umowa nr 39/2010/RGGiGK wraz z aneksem), audytor nie mógł jej sprawdzić ani potwierdzić wydłużenia okresu jej obowiązywania. Zgodnie z aneksem nr 1 okres realizacji umowy został przedłużony do 31 maja 2011 roku. Skutkiem tego audytor nie mógł ocenić zasadności nie dochodzenia należności Gminy z gwarancji ubezpieczeniowej w związku z nienależyтым wykonaniem umowy przez SILS Spółkę Cywilną J. Sławiński i M. Lis. Zgodnie z par. 7. umowy nr 39/2010/RGGiGK zabezpieczeniem należytego wykonania umowy była gwarancja ubezpieczeniowa na kwotę 126 416,90 złotych.

Błędy w ewidencji zabezpieczeń należytej realizacji kontraktów zostały poprawione trakcie audytu. Zgodnie ze wskazaniem audytora, Gmina wprowadziła aktualnie obowiązujące zabezpieczenia należytych realizacji kontraktów do rejestru pozaksięgowego.

m) w kopiach dokumentów Radcy Prawnego Gminy Krośnice znajduje się pozew z dnia 20. lipca 2012 r. złożony przez Gminę Krośnice do Sądu Okręgowego we Wrocławiu o zapłatę przez SILS Sp. z o.o. kary w wysokości 1 519 531,13 zł wraz z należnymi

odsetkami z tytułu opóźnienia oddania prac wynikających z zapisów umowy 39/2010/RGGiGK (par.8 ust.1 pkt a). W teczce spraw udostępnionych audytorowi nie ma dalszego biegu tej sprawy.

n) w księgach rachunkowych nie zaewidencjonowano należności dochodzonej na drodze sądowej w związku z sytuacją opisaną w punkcie m. W księgach rachunkowych nie są zaewidencjonowane żadne kary w stosunku do SILS SC lub SILS Sp. z o.o., poza karą wynikającą z noty księgowej nr 02/2010 z dnia 11.03.2010 r. na kwotę 221 027,40 zł wynikającą ze zwłoki w wykonaniu umowy nr 55/2008/RGGiGK dotyczącej budowy Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego w Krośnicach (kara wynika z par. 26 ust 1 pkt a ww. umowy). W Dziale Finansowym, ani w innych komórkach organizacyjnych Urzędu nie udostępniono dokumentów, z których wynikałby sposób postępowania, tzn. dochodzenia należności z noty księgowej 02/2010 w latach 2011 – 2014 wystawionej dla dłużnika SILS SC.

o) W księgach rachunkowych są zaewidencjonowane kary z tytułu nienależycie wykonanych umów. Na należności te Gmina nie stworzyła odpisów w koszty urealnających wynik finansowy, co może świadczyć o nieprawidłowościach w ewidencji księgowej wpływających na niezetelność prowadzonych ksiąg rachunkowych. Są to należności:

- 221 027,40 zł od SILS SC J. Sławiński, M. Lis – nota z dnia 11.03.2010 r.,
- 219 267,20 zł od Powiatu Milickiego – nota z dnia 10.12.2009 r.,
- 525 820 zł od Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej z Milicza – nota z dnia 19.11.2009 r.,
- 21 060 zł od Firmy KASZUB – nota z dnia 27.10.2010 r.,
- 113 715 zł od firmy CIS Sp.J. Leszek Ogrodnik, Arnold Siwy – nota z 2010 r. nieudostępniona w trakcie audytu ze względu na przechowywanie jej w archiwum (zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Działu Finansowego).

W trakcie audytu nie udostępniono dokumentów, z których wynikałoby w jaki sposób Gmina dochodziła tych należności od dłużników i czy podejmowała jakiegokolwiek działania zmniejszające ryzyko przedawnienia.

p) Ze standardowych zapisów umów na roboty budowlane, usługi i dostawy wynika obowiązek zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu w formie gotówkowej lub poręczeń i gwarancji. Gmina wykazuje w księgach rachunkowych w aktywach

obrotowych lokaty i depozyty, które powinny być zwrócone kontrahentom, jest wśród nich depozyt firmy MAL POL z tytułu zrealizowanych umów:

- nr 71/2008/RGGiGK z dnia 5. listopada 2008 r. i
- 70% z kwoty umowy nr 7/2013/RGPOŚiI z dnia 15. lutego 2013 r.

w kwocie ogólnej 9 565,22 zł.

Fakt ten zniekształca bilans, świadczy o niezinventaryzowaniu stanów na kontach. Środki finansowe stanowiące zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu, nie zostały zwrócone. Roboty budowlane były nadzorowane przez Referat Gospodarki Przestrzennej Ochrony Środowiska i Inwestycji.

Przedstawiona powyżej sprawa świadczy o braku dbałości o właściwe wykonywanie obowiązków pracowników merytorycznych Referatu Gospodarki Przestrzennej Ochrony Środowiska i Inwestycji oraz służb księgowych. Kierownik tego Referatu odpowiada za wykonanie w terminie zobowiązań jednostki. Niedokonanie ww. zwrotu może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych z art.18. c 14.

6.3. ZAMÓWIENIA PUBLICZNE, SPRAWDZENIE PLANU FINANSOWEGO PRZY ZACIĄGANIU ZOBOWIĄZAŃ, ZLECANIE PRAC DODATKOWYCH LUB UZUPEŁNIAJĄCYCH, SPRAWDZENIE WYKONANIA UMÓW ZLECEŃ/O DZIEŁO.

Ze względu na istotność operacji gospodarczych dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej i ewentualne ryzyko zwrotu środków finansowych wydatkowanych niezgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych, audytor skupił się na tych postępowaniach.

a) W trakcie audytu sprawdzono postępowania udzielone w latach 2011-2014 z dofinansowaniem ze środków unijnych na infrastrukturę. Audytor nie stwierdził nieprawidłowości, które skutkowałyby ewentualnymi korektami finansowymi przyznawanych dotacji.

b) Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Referatu, Gmina nie posiada wewnętrznej regulacji precyzującej sposoby prowadzenia zamówień publicznych. Gmina realizuje zamówienia publiczne zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych i przepisami

wykonawczymi. Wewnętrzna regulacja stworzona w tym zakresie mogłaby stanowić element kontroli zarządczej. Określiłaby jakie zasady stosuje Urząd Gminy w przypadkach, w których ustawa dopuszcza różne rozwiązania, np. w zakresie powołania Komisji przetargowej i zasad jej funkcjonowania.

Za kontrolę zarządczą odpowiada Kierownik Jednostki, on ponosi odpowiedzialność za system wewnętrznych regulacji. Ich brak, może tworzyć ryzyko nieprzestrzegania przepisów ogólnie obowiązujących lub dezorganizować realizację zadań przez Gminę.

c) W podpisanych umowach na roboty budowlane, usługi i dostawy w postępowaniach przeprowadzonych na bazie ustawy Prawo zamówień publicznych, są zapisy zabezpieczające interes prawny Gminy w zakresie kar za niewykonanie, niewłaściwe wykonanie, opóźnienie lub też odstąpienie od realizacji umowy z winy wykonawcy. Zapisy te nie są egzekwowane w stosunku do niektórych wykonawców, przykładem jest firma SILS SC J. Sławiński i M. Lis lub jej następcą prawnym SILS Sp. z o.o.

Spółka SILS odstąpiła od realizacji umów zawartych z Gminą obejmujących:

- Modernizację obiektu na schronisko młodzieżowe.
- Budowę hali sportowej w ramach Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego w Krośnicach.
- Budowę stawów rekreacyjnych w ramach budowy infrastruktury turystycznej na terenie zespołu pałacowo-parkowego Krośnice-Wierzchowice,
- Budowę pięciogwiazdkowego hotelu w budynku magazynowo-mieszkalnym na zakupionej od Gminy działce nr 508/117 AM-1.

Nieustalenie w księgach rachunkowych należności z tytułu kar za niezrealizowanie ww. umów, za wyjątkiem zaewidencjonowanej kary do umowy na Budowę hali sportowej w ramach Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego w Krośnicach i niedochodzenie kar z tytułu tej umowy, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 5 1 1) i 2) za które odpowiedzialność ponosi Kierownictwo Urzędu.

d) Przy zaciąganiu zobowiązań finansowych, podpisywaniu umów na realizację zadań budowlanych, usługowych, Kierownik komórki realizującej postępowanie sprawdza

ujęcie zadania w Wieloletniej Prognozie Finansowej i w planowanych wydatkach budżetowych na dany rok. W badanych dokumentach nie stwierdzono przekroczenia zatwierdzonego planu finansowego.

e) Umowy na realizację robót budowlanych, usług i dostaw są wprowadzane do centralnego rejestru umów prowadzonego w Dziale Finansowym, zgodnie z Zarządzeniem Wójta.

Umowy cywilno-prawne z osobami fizycznymi nie prowadzącymi działalności gospodarczej są wpisywane do oddzielnego rejestru prowadzonego przez Dział Finansowy zgodnie z ww. Zarządzeniem Wójta. Płatności za zrealizowane umowy odbywają się na podstawie rachunków, w których Gmina potwierdza wykonanie zadania.

Podsumowując problematykę planowania i udzielania zamówień publicznych rekomenduje się:

- wprowadzenie w życie przepisów dotyczących kontroli zarządczej i przestrzegania jej zasad, w szczególności w zakresie mierników efektywności i skuteczności realizacji zadań Gminy i analizowania ryzyka z nimi związanego w celu wyeliminowania, np. sytuacji w których Gmina traci możliwości potrącania kar umownych z płatności należnych wykonawcy bezpośrednio z faktury częściowej ze względu na brak odpowiedniego zapisu w umowie,
- urealnienie planowania budżetowego w szczególności w zakresie dochodów budżetowych ze sprzedaży majątku.

VII. OPINIA

Gmina w latach 2011-2014 prowadziła politykę uznaniowości w zakresie ściągalności kar. Uznaniowe było również ewidencjonowanie w księgach rachunkowych należności Gminy od osoby powiązanej rodzinie z Panią Skarbnik.

Sprawozdawczość budżetowa za 2014 r. była sporządzona niezgodnie z księgami rachunkowymi; nie była przeprowadzana inwentaryzacja roczna stanów aktywów i pasywów w drodze potwierdzenia sald, występowały liczne nieprawidłowości ewidencji w księgach rachunkowych (szczegółowo opisane w Sprawozdaniu), co czyni księgi rachunkowe nierzetelnymi.

Nie odzwierciedlono realnych kosztów w związku z nieewidencjonowaniem odpisów aktualizujących należności na kwotę przeszło 1. mln zł, nie wprowadzono do ksiąg rachunkowych kar dla SILS SC J. Sławiński i M. Lis na kwotę około 600 tys. zł do 1.500 tys. zł.

Z badanych dokumentów wynika, iż nie były dochodzone należności z tytułu kar i w związku z tym, dopuszczono do ich przeterminowania. Niewłaściwie szacowano dochody budżetowe i wydatki w budżecie Gminy na 2014 r., w związku z czym wystąpił deficyt budżetowy za 2014 r. zamiast nadwyżki zaplanowanej w budżecie.

Brak dbałości o powierzony majątek Gminy przejawiał się, m.in. w niewłaściwym eksploataowaniu kolejki wąskotorowej (niezgodnie z pisemnymi zasadami określonymi przez Wykonawcę), skutkiem czego Gmina poniosła dodatkowe koszty tytułem jej naprawy, tym samym nie mogąc zaspokoić się z gwarancji Wykonawcy.

Nie zabezpieczono dochodów Gminy z tytułu posiadanego weksla in blanco stanowiącego zabezpieczenie wykonania umowy na budowę hotelu przez SILS Sp.Cywilną w dawnym budynku magazynowo-mieszkalnym.

Dopuszczono do wpisania hipoteki do ksiąg wieczystych działki 508/11 AM-1 przejętej przez Gminę od SILS SC (w związku z niewywiązaniem się SILS SC ze zobowiązań do wybudowania pięciogwiazdkowego hotelu), czego skutkiem w 2015 r. będzie konieczność zapłaty blisko 200 tys. zł dla PKO BP SA, z tytułu zabezpieczenia wierzytelności banku względem SILS SC.

Nie wprowadzono w Urzędzie Gminy zasad kontroli zarządczej określonych w Zarządzeniu Wójta, czego skutkiem jest, m.in. nie przeprowadzanie analizy ryzyka dla zadań i brak mierników efektywności, skuteczności, celowości i oszczędności wydatkowanych środków finansowych na realizację zadań.

VIII. PODMIOT PRZEPROWADZAJĄCY AUDYT

INRA Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (53-127), przy ulicy Wiązowej 14, w imieniu i na rzecz której sprawozdanie sporządziła, ABS Elżbieta Giza, ul. Górecka 109, 65-060 Wrocław.

Audytor Zaświadczenie Ministra Finansów nr 171/2004

Elżbieta Giza



Sprawozdanie sporządzono w trzech jednorazowych grupach

Załączniki

1. Umowa nr 14/2011/RGPOŚiI z 12. maja 2011 r. pomiędzy Gminą Krośnice, a UNITOR B Sp. z o.o.
2. Umowa pożyczki nr 063/P/OA/WR/2014 z 05.05.2014 r. zawarta pomiędzy WFOŚiGW a Gminą Krośnice.
3. Wykaz stanów i sald za okres 2014.01.01-2014.12.31 - Wydatki
4. Oświadczenie z 07.07.2015 r. w sprawie RB-WSa za 2014 r.
5. Wykaz stanów i sald za okres 2014.01.01-2014.12.31 – Lokaty.
6. Dowody księgowe z dnia 2014.12.31
7. Tabela amortyzacyjna za rok 2014
8. Wyrok w sprawie z powództwa PKO BP przeciwko Gminie Krośnice z 16. czerwca 2015 r. (Sygnatura akt I C 1713/14).
9. Pozew o uzgodnienie treści księgi wieczystej ze stanem rzeczywistym wraz z wnioskiem o zwolnienie z kosztów postępowania z powództwa Gminy Krośnice przeciwko Robertowi Zimmemu z 18. października 2012 r..
10. Wezwanie do zapłaty Gminy Krośnice kredytu obrotowego wystawione przez PKO BP z 07.08.2013 r. (Nr sprawy CRW/MSP/11/83121/AG).
11. Wezwanie CBA (Wr-2925/2012) Z 24. Sierpnia 2012 r. do przedłożenia dokumentacji dotyczącej inwestycji realizowanych przez SILS SC na zlecenie Gminy Krośnice.
12. Akt notarialny (Repetytorium A numer 5975/2011) sprzedaży przez SILS S.C. (Sp. z o.o. następca prawny) działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha na rzecz Gminy Krośnice.
13. Akt notarialny (Repetytorium A numer 5971/2011)– Oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha.
14. Uchwała nr XV/65/2011 Rady Gminy Krośnice z 18. listopada 2011 r. w sprawie wyrażenia zgody na wykupienie prawa odkupu nieruchomości zbytej przez Gminę Krośnice (działka nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha).
15. Protokół z 19. grudnia 2008 r. z przeprowadzonego I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości zabudowanej nr 508/117 AM-1 o pow. 0,4867 ha.

16. Akt notarialny (Repetitorium A numer 51/2009) sprzedaży przez Gminę Krośnice działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha na rzecz SILS SC J. Sławiński, M. Lis.
17. Porozumienie zawarte 27.11.2009 r. pomiędzy Gminą Krośnice a Panią Urszulą Litwą.
18. Pismo z Kancelarii Adwokackiej w imieniu Panów Jacka Sławińskiego i Marka Lisa (SILS SC) w sprawie wydania nieruchomości (działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha) z 12.05.2009 r.
19. Pismo Gminy Krośnice nr RGG i GK III 7220.3/1/09 z 4. lutego 2009 r. do miejscowego Referatu finansowego w sprawie wyksięgowania środków trwałych mienia Gminy Krośnice.
20. Pismo nr RGG i GK III 7220/30/08 z 08.01.2009 r. przekazujące weksel własny podpisany przez Panów Jacka Sławińskiego i Marka Lisa celem zabezpieczenia nieruchomości karą umowną na kwotę 500 tys. zł.
21. Wypis z Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha z 7. lipca 2008 r.
22. Operat szacunkowy nieruchomości działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha z 28. lipca 2008 r.
23. Informacja o zawisłych sprawach sądowych egzekucyjnych z 6. lutego 2015 r.
24. Bilans jednostki budżetowej na dzień 31-12-2014 r.
25. Zestawienie zmian w funduszu jednostki sporządzone na dzień 31-12-2014 r.
26. Uchwała nr XXXIII/195/2013 Rady Gminy Krośnice z 17. grudnia 2014 r. w sprawie budżetu Gminy Krośnice na rok 2014.
27. Uchwała nr III/10/2014 Rady Gminy Krośnice z 29. grudnia 2014 r. w sprawie budżetu Gminy Krośnice na rok 2015.
28. Wykaz sald za okres 2013.01.01-2013.12.31 – Wydatki.
29. Umowa nr 71/2008/ RGGiGK z 5.11.2008 r. zawarta pomiędzy Gminą Krośnice a Mal-Pol Józef Kryś.
30. Wykaz sald za okres 2014.01.01-2014.12.31 – Wydatki.
31. Zawiadomienie z Sądu Rejonowego w Trzebnicy z dnia 02-06-2015 r., Sygnatura akt V Ns 343/14 o rozprawie w sprawie wniosku Pani Zofii Pomogier o ustanowienie służebności przesyłu.

32. Faktura nr 0003/12/14/B14227 z 05.12.2014 r. wystawiona przez SKANSKA SA.
33. Dowód depozytowy - weksel własny - gwarancyjny wystawiony przez Bank Spółdzielczy w Miliczu w dniu 20.01.2009 r. Numer depozytu 1/2009 rok, akt notarialny nabycia nieruchomości.
34. Wykaz transakcji sprzedaży mienia komunalnego w 2011 r.
35. Dowody księgowe z dnia 2009.03.04
36. Pismo nr RGMiR 6811.15.2011 z 21.11.2011 r. Gminy Krośnice do miejscowego Referatu finansowego w sprawie ujęcia w ewidencji środków trwałych mienia Gminy Krośnice.
37. Aneks nr 1 z 02.07.2014 r. do Operatu szacunkowego dla działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha.
38. Umowa dzierżawy z dnia 30.12.2014 r. zawarta pomiędzy Magellan SA z siedzibą w Łodzi, a Gminą Krośnice.
39. Operat szacunkowy z 02.07.2014 r. dla działki nr 508/117 AM1 o pow. 0,4867 ha.
40. Pismo z 11.05.2015 r. Gminy Krośnice do Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej Ochrony Środowiska i Inwestycji w sprawie wystawionych not obciążeniowych w latach 2008-2010 figurujących w księgach rachunkowych.
41. Rachunek Zysków i strat jednostki na dzień 31-12-2014 r.
42. Pismo nr RGPOŚiI.033.75.2014.SM z 2.06.2014 r. z Urzędu Gminy Krośnice do Feniks Korporacja o ustanowienie służebności przesyłu na rzecz Pana Marka Lisa.
43. Rejestr umorzeń należności za okres: 2014.01.01-2014.12.31
44. Rejestr umorzeń należności za okres: 2014.01.01-2014.12.31
45. Wyszukane Wydatki za okres od 2014.01.01 – 2014.12.31
46. Pozew o zapłatę w postępowaniu upominawczym wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych przez SILS Sp. z o.o. z 5. sierpnia 2015 r.
47. Pismo z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego nr DEFR-W.III.433.21.2014 z 23.10.2014 r. informujące o wyrażeniu zgody na wprowadzenie zmian w projekcie pn. „Budowa Basenu w ramach Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowego w Krośnicach”.