

Wrocław, 14 września 2023 roku

WK.WR.40.35.2023.315

**Pan  
Zbigniew Tur  
Wójt Gminy Kłodzko**

**ul. Okrzei 8A  
57-300 Kłodzko**

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 2022 r. poz. 1668 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 19 czerwca do 5 września 2023 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Kłodzko. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 5 września 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zamówienia: „Remont drogi gminnej nr 118900D w miejscowości Ławica” – postępowanie nr Z63/8514, „Przebudowa drogi wewnętrznej o nr dz. 272, 239, 639 we wsi Wojbórz” – postępowanie nr Z94/8514 oraz „Przebudowa i remont drogi gminnej nr 118897D” – postępowanie nr Z116/8514.

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

#### **Ustalenia ogólnooorganizacyjne**

Zaplanowane w budżecie Gminy na 2022 r. kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 40 mln zł (a począwszy od 23 lutego 2022 r. - 100 mln zł), co stosownie do postanowień zawartych w art. 274 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) obligowało Gminę do prowadzenia audytu wewnętrznego. Tymczasem w 2022 r. nie przeprowadzono w Gminie audytu wewnętrznego – pomimo bezskutecznej próby zatrudnienia w Urzędzie audytora wewnętrznego (brak ofert na nabory ogłoszone 26 lipca i 28 września 2022 r.) – nie zawarto umowy z usługodawcą, która skutkowałaby: sporządzeniem rocznego planu audytu wewnętrznego na 2022 r. (będącego podstawą przeprowadzenia audytu wewnętrznego), zrealizowaniem w 2022 r. zadań audytowych, a w konsekwencji sporządzeniem rocznego sprawozdania z wykonanego w tym roku audytu wewnętrznego. Do 31 stycznia 2022 r. obowiązywała umowa nr 1 z 3 grudnia 2021 r. zawarta z usługodawcą niezatrudnionym

w jednostce (osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą), jednak dotyczyła ona jedynie realizacji zadania wynikającego z planu audytu wewnętrznego na 2021 rok. W powyższej umowie nie zobowiązano usługodawcy do sporządzenia planu audytu na 2022 r., czym naruszono art. 283 ust. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych w związku z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz.U. z 2018 r. poz. 506). Należy również zauważyć, że umowa ta zawarta została na okres od 6 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r., co było niezgodne z art. 279 ust. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że umowę z usługodawcą jednostka sektora finansów publicznych zawiera na okres conajmniej roku.

Zaplanowane w budżecie Gminy na 2023 r. kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 100 mln zł, co stosownie do postanowień zawartych w art. 278 ust. 3 w związku z art. 275 powołanej ustawy o finansach publicznych obligowało tę jednostkę do prowadzenia audytu wewnętrznego przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce. Z powodu bezskutecznej próby zatrudnienia w Urzędzie audytora wewnętrznego (brak ofert na nabór ogłoszony 10 lutego 2023 r.) w dniu 22 maja 2023 r. zawarto umowę o świadczenie usług audytu wewnętrznego z usługodawcą niezatrudnionym w jednostce.

### **Księgowość i sprawozdawczość**

Dotacje udzielane podmiotom spoza sektora finansów publicznych przez Gminę w latach 2021 – 2022 służące celom pożytku publicznego były sklasyfikowane w § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” zamiast w § 2360 „Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie i dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”, przewidzianym w załączniku nr 4 do 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., Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

### **Dług publiczny**

W sierpniu 2020 r. nie ujęto w księgach budżetu operacji gospodarczej dotyczącej umorzenia przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej części pożyczki w kwocie 55.000 zł udzielonej na podstawie umowy nr 025/P/GW/WB/2019 z dnia 18 marca 2019 r. (wynikającego z zawiadomienia nr SIPWB.4104.4.2018 z 27 sierpnia 2020 r.). Powyższa operacja została ujęta w ewidencji księgowej (Wn 260 „Zobowiązania finansowe”; Ma 962 „Wynik na pozostałych operacjach”) dopiero 31 października 2021 r., co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r.

poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Konsekwencją powyższego było równoczesne zawyżenie o 55.000 zł zobowiązań finansowych i zaniżenie o tę samą kwotę wyniku na operacjach niekasowych po stronie pasywów w bilansie z wykonania budżetu j.s.t. według stanu na koniec 2020 r., czym naruszono art. 4 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Skutkiem powyższego było także zawyżenie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych wykazanych w części A sprawozdań Rb-Z sporządzonych według stanu na koniec: IV kwartału 2020 r., I kwartału 2021 r., II kwartału 2021 r. i III kwartału 2021 r. (wiersz E2.2; kolumna 7) o kwotę 55.000 zł.

Ujęcie tego zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych kolejnego roku obrotowego świadczyło również o nierzetelnym przeprowadzeniu inwentaryzacji długoterminowych zobowiązań finansowych z tytułu zaciągniętych pożyczek drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników według stanu na 31 grudnia 2020 r. Z wystawionego przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej potwierdzenia salda na dzień 31 października 2020 r. wynikało zobowiązanie Gminy z tytułu umowy pożyczki nr 025/P/GW/WB/2019 z 18 marca 2019 r. w kwocie 416.428,62 zł (w umowie tej nie przewidziano spłat rat pożyczki w listopadzie i grudniu 2020 r.), a saldo Ma konta 260-010-00000-0000-15 według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiło 471.428,62 zł (różnica 55.000 zł). Powyższe świadczyło o naruszeniu art. 26 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 4 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości. Celem inwentaryzacji jest ustalenie w sposób udokumentowany rzeczywistego stanu aktywów i pasywów na dany dzień oraz doprowadzenie stanów ewidencyjnych do stanów rzeczywistych (urealnienie sald wykazanych w księgach rachunkowych). Inwentaryzacja w drodze weryfikacji polega na porównaniu składników aktywów i pasywów, niezainwentaryzowanych pozostałymi metodami, ujętych w ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami oraz wyjaśnieniu i rozliczeniu ewentualnych różnic.

### **Gospodarka mieniem**

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia o nr:

- 38/2020 z 23 grudnia 2020 r., stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta nr 637/2020 z 23 grudnia 2020 r. (dotyczący m.in. działki nr 80/40 AM-1 obręb Stary Wielisław),
- 15/2021 z 8 kwietnia 2021 r., stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta nr 715/2021

z 8 kwietnia 2021 r. (dotyczący działki nr 572/7 AM-11 obręb Ołdrzychowice Kłodzkie),  
- 30/2021 z 30 września 2021 r., stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta nr 822/2021 z 30 września 2021 r. (dotyczący m.in. działki nr 252/1 AM-2 obręb Wojbórz),  
- 34/2021 z 21 października 2021 r., stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta nr 833/2021 z 21 października 2021 r. (dotyczący lokalu nr 3 położonego przy ul. Wyspiańskiego 44 w Kłodzku (działka nr 11/3 AM-2 obręb Ptasia Góra) oraz działki nr 11/8 AM-2 obręb Ptasia Góra)

nie zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu [www.gmina.klodzko.pl](http://www.gmina.klodzko.pl). Ograniczono się jedynie do ich publikacji na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej. Stosownie zaś do zapisów art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.) wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu.

Podczas przeprowadzania I przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż:

- działki nr 572/7 AM-11 obręb Ołdrzychowice Kłodzkie (data przetargu: 6 lipca 2021 r.),
- działki nr 252/1 AM-2 obręb Wojbórz (data przetargu: 11 stycznia 2022 r.),
- lokalu nr 3 położonego przy ul. Wyspiańskiego 44 w Kłodzku (działka nr 11/3 AM-2 obręb Ptasia Góra) oraz działki nr 11/8 AM-2 obręb Ptasia Góra (data przetargu: 1 marca 2022 r.)

komisja przetargowa zezwoliła na udzielenie przez jedynych uczestników przetargów postąpienia w kwotach stanowiących 1% ceny wywoławczej, które nieprawidłowo zaokrąglono w górę do pełnych złotych, tymczasem z § 14 ust. 3 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 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) wynikało, że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych.

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

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) podejmowania czynności zmierzających do zatrudnienia w Urzędzie audytora wewnętrznego (w związku z zaplanowaniem w budżecie Gminy kwot dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekraczających 100 mln zł), stosownie do postanowień art. 278 ust. 3 w związku z art. 275 ustawy,
  - b) zawierania umów z usługodawcą prowadzącym audyt wewnętrzny (w przypadku niezatrudnienia audytora wewnętrznego w Urzędzie) na okres co najmniej roku, stosownie do postanowień art. 279 ust. 3 ustawy,
  - c) sporządzania rocznych planów audytów wewnętrznych, stosownie do postanowień art. 283 ust. 3 ustawy.
2. Przestrzeganie 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 2022 r. poz. 513 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikowania w § 2360 wydatków stanowiących dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizjom prowadzącym działalność pożytku publicznego, zgodnie z załącznikiem nr 4 rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, wszystkich zdarzeń gospodarczych, które nastąpiły w tym okresie, w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego w sprawozdaniu finansowym, stosownie do postanowień art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy,
  - b) przeprowadzania rzetelnej inwentaryzacji w drodze weryfikacji, stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 3 w związku art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy.

4. Zamieszczanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia na stronie internetowej Urzędu [www.gmina.klodzko.pl](http://www.gmina.klodzko.pl), stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.).
5. Uniemożliwienie uczestnikom przetargów na sprzedaż nieruchomości dokonywania postąpień w kwotach niższych niż 1% ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych, stosownie do postanowień § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213).

**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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pan  
Ryszard Jastrzębski  
Przewodniczący Rady Gminy Kłodzko