

WK.660/316/K-29/03

**Pan
Roman Lipski
Burmistrz Miasta Kłodzka**

**pl. Bolesława Chrobrego 1
57 – 300 Kłodzko**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Kłodzko w okresie od 27 maja do 1 sierpnia 2003 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 30 kwietnia 2003 r. w zakresie wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowości i skuteczności realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz gospodarowania mieniem komunalnym. Z jej ustaleń wynika, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu Miejskiego nie budziła zastrzeżeń. Niemniej stwierdzono, że w trakcie realizacji zadań przez organy wykonawcze Miasta (Zarząd oraz Burmistrza Miasta) miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia, polegające na tym, że:

W zakresie spraw ogólnie-organizacyjnych

Nie wykonano zaleceń pokontrolnych wystosowanych przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu po kontroli kompleksowej pismem nr WK.0913/316/K-17/99 z 31 sierpnia 1999 r., pomimo że Burmistrz Miasta Kłodzka w odpowiedzi na zalecenia pokontrolne poinformował o tym, że zalecenia te zostały wykonane i są realizowane na bieżąco. Dotyczyło to wniosków zalecających:

- ustalenia rzeczywistych zobowiązań Gminy z tytułu sum depozytowych i dokonanie zwrotu na wydzielony rachunek bankowy sum depozytowych - środków finansowych przekazanych bezpodstawnie w 1998 r. na rachunek bieżący Urzędu,
- prowadzenia na bieżąco ewidencji w urządzeniach analitycznych i syntetycznych jednostki wszelkich zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej majątku trwałego oraz zwiększeń i zmniejszeń umorzenia wartości początkowej tego majątku.

W przepisach wewnętrznych jednostki dotyczących obiegu i kontroli dokumentacji nie uregulowano w ogóle kwestii związanych z przekazywaniem dokumentacji związanej z obrotem mieniem gminnym z Wydziału Gospodarki Mieniem Gminnym, Geodezji i Działalności Gospodarczej

do Referatu Dochodów oraz do pracownika odpowiedzialnego za ewidencję środków trwałych w Wydziale Finansowym, tj. nie wskazano jakie dokumenty, w jakich terminach i przez kogo mają być sporządzane i dostarczane jako podstawa do księgowania: przypisów należności z tytułu sprzedaży i oddawania w użytkowanie wieczyste mienia gminnego oraz ujmowania operacji nabycia i zbycia środków trwałych wchodzących w skład mienia komunalnego (gruntów, budynków, budowli). Skutkiem braku tych uregulowań było wystąpienie nieprawidłowości polegających na zaliczaniu wpływów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości i należności za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności do nieprawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej a także niezaewidencjonowanie w księgach rachunkowych jednostki operacji nabycia i zbycia składników mienia komunalnego (gruntów, budowli, budynków) w latach 1991 – 2003.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

W sprawozdaniach o dochodach budżetowych Rb-27S za 2002 r. i za I kwartał 2003 r. skutki wygaśnięcia zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 § 1 pkt. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) zostały wykazane w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” zamiast w kolumnie „Potrącenia”. Według zapisów § 3 pkt 3 Załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279) w kolumnie „Potrącenia” ujmuje się skutki wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 i 66 § 1 pkt. 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Skutków tych nie wykazuje się w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”. Zgodnie z danymi uzyskanymi na podstawie postanowień o potrąceniu wierzytelności z należnościami podatkowymi, kwoty podatków uregulowane poprzez potrącenia w 2002 r. wyniosły: w podatku od nieruchomości od osób prawnych – 1.155.821,11 zł, w podatku od nieruchomości od osób fizycznych – 20.457,81 zł; w podatku od środków transportowych od osób prawnych - 780 zł, w I kwartale 2003 r. wyniosły: w podatku od nieruchomości od osób prawnych – 620.057,80 zł, w podatku od nieruchomości od osób fizycznych – 5.665,80 zł; w podatku rolnym od osób fizycznych – 489,20 zł; w podatku od środków transportowych od osób prawnych – 7.852 zł.

Program komputerowy „Radix WIP 5.21” za pomocą którego w Referacie Dochodów Urzędu Miejskiego prowadzona była ewidencja analityczna podatków nie przewidywał oddzielnej pozycji do księgowania wygaśnięcia zobowiązań podatkowych na skutek potrącenia - co było wymagane od 1 stycznia 1999 r. po wprowadzeniu przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 50, poz. 511 ze zm.) w zakresie zasad ewidencjonowania potrąceń (§ 16 pkt 2 lit. f). W trakcie kontroli Informatyk Urzędu Miejskiego uzyskał od autorów programu „Radix” informacje na temat możliwości ewidencjonowania zapłaty podatków poprzez potrącenie z wierzytelnościami po zarejestrowaniu specjalnego rodzaju dowodów,

przeznaczonych do rejestracji bezgotówkowych rozliczeń z podatnikami w trybie art. 64 Ordynacji podatkowej.

W zakresie gospodarki pieniężnej

W raportach kasowych nie dokonywano na bieżąco wymaganych przepisami art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694) zapisów dotyczących obrotu gotówkowego w ujęciu chronologicznym, tj. w dniu w którym przychód lub rozchód gotówki miał miejsce. W wyniku kontroli przeprowadzonej w kasie jednostki dnia 2 czerwca 2003 r. stwierdzono niedobór gotówki w wysokości 123,68 zł. oraz naruszenie dyscypliny kasowej, polegające na przechowywaniu w kasie gotówki nie objętej ewidencją w kwocie: 2.260,09 zł. Ponadto nie przestrzegano terminu deponowania gotówki w kasie, w odniesieniu do nie podjętych kwot z listy płac oraz prawidłowego ich rozliczenia na koniec roku obrachunkowego (na dzień 31.12.2001 r.), nie dokonano wpłaty tych środków na rachunek bankowy na koniec roku. Dokonywano wypłat z kasy na podstawie dokumentów, które nie są dowodami dokumentującymi obrót gotówkowy (polecenie księgowania). W przypadku kasjera nie została zachowana zasada rozdziału funkcji dysponenta i wykonawcy, w zakresie wystawiania dowodów kasowych, kasa wypłaci i dokonywania na ich podstawie wypłat z kasy. Ponadto w miesiącach: październik i grudzień 2002 r. stwierdzono przekroczenie ustalonego przez Burmistrza Miasta niezbędnego zapasu gotówki w kasie. Te i inne nieprawidłowości opisane w protokole kontroli wskazują na brak znajomości przepisów, dotyczących dokumentowania i ewidencji obrotu gotówkowego oraz nie przestrzeganie przepisów wewnętrznych obowiązujących w jednostce w zakresie gospodarki kasowej zawartych w „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Kłodzko” jak i brak nadzoru i kontroli wewnętrznej w tym zakresie. W 80% dowody księgowe realizowane były bez potwierdzenia faktu wykonania określonych robót, usług lub dokonanej dostawy. Na przykład objęte kontrolą dowody księgowe stanowiące dowody zakupu materiałów biurowych nie zostały opisane w sposób prawidłowy. Z § 8 Zarządzenia Nr 14/94 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 18 października 1994 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dowodów księgowych wynika, że osobą zobowiązaną do opisywania faktur dotyczących zakupu materiałów biurowych jest pracownik w Wydziale Organizacyjnym.

W księgach rachunkowych dokonywano zapisów, które nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego (dotyczy stanu rachunków bankowych) na dzień zamknięcia roku tj. 31.12.2002 r. - różnica w wysokości 51.800,22 zł. i na 31.03.2003 r. - różnica 1.148,09 zł. (ewidencja do konta 133 rachunek budżetu). Również na koncie rachunek bieżący budżetu nie zaksięgowano wartości kredytu w obrocie (kredyt krótkoterminowy), stąd salda wykazane w ewidencji księgowej do konta są nieprawidłowe, nie odzwierciedlają stanu środków na rachunku bankowym. Powyższe stanowi naruszenie przepisów art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie rozrachunków

Organ wykonawczy Gminy Miejskiej Kłodzko Burmistrz Miasta oraz Skarbnik Miasta dopuścili w toku realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego do naruszenia przepisów prawa w taki sposób, że:

- nie realizowali w terminie określonym przepisem art. 47 ust. 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) i przepisem art. 26 ustawy z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.) - obowiązku opłacenia należnych składek i świadczeń, czym spowodowali uszczuplenie środków publicznych w III kwartale 2000 r. na kwotę 50.421,67 zł, w 2001 r. na kwotę 44.061,79 zł, w 2002 r. na kwotę 20.700,76 zł - wskutek zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań,
- w zakresie wykonywania planu wydatków Urzędu dokonywali wydatków publicznych z naruszeniem przepisu art. 28 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148) w taki sposób, że dopuścili się zwłoki w regulowaniu zobowiązań Gminy, czym spowodowali uszczuplenie środków publicznych w 2001 r. na kwotę 70.247,06 zł, w 2002 r. na kwotę 140.819,17 zł - wskutek zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań,

Na skutek ww. nieterminowego regulowania zobowiązań doszło w okresie od 1.09.2000 r. do 31.12.2002 r. do uszczuplenia środków publicznych na łączną kwotę 326.250,45 zł.

W wyniku kontroli prawidłowości i terminowości rozliczania sum depozytowych stwierdzono, że stan zobowiązań Gminy z tytułu sum depozytowych wykazany w księgach rachunkowych jednostki na 31.12.2002 r. wynosił 555.638,77 zł, natomiast kwota środków finansowych na wydzielonym rachunku bankowym sum depozytowych wynosiła 101.422,66 zł. Różnica wynikała z zaangażowania środków zgromadzonych na rachunku bankowym depozytów pochodzących z zabezpieczeń należytego wykonania umowy na finansowanie bieżących wydatków Gminy, co było sprzeczne z przepisami art. 75 ust. 5 i 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.), które stanowiły, że „jeżeli zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym (...) i zwraca wraz z odsetkami, wynikającymi z umowy rachunku bankowego”. Ponadto na saldzie konta depozytów pozostawały kwoty wpłaconych wadium, które nie zostały zwrócone niezwłocznie po zamknięciu przetargu osobom, które ich nie wygrały, stosownie do obowiązujących przepisów § 4 ust. 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz.U. Nr 9, poz. 30 ze zm.), oraz kwota wpłaconego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, do której w jednostce nie było dowodów potwierdzających zasadność istnienia rozrachunku. Nie przestrzegano również terminów zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów, zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowach z wykonawcami.

Kontrola terminowości i prawidłowości prowadzenia windykacji zaległych należności z tytułu dochodów za wieczyste użytkowanie, wykup i dzierżawy nieruchomości wykazała, że nie podejmowano na bieżąco czynności zmierzających do egzekwowania zaległości.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

Organ podatkowy dokonywał potrąceń należności z tytułu podatków lokalnych bez zachowania warunków określonych przepisami art. 64 § 2 w związku z art. 65 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z nimi zobowiązania podatkowe oraz zaległości podatkowe podlegają na wniosek podatnika potrąceniu z wzajemnych, bezspornych i wymagalnych wierzytelności wobec gminnych jednostek budżetowych z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług wykonywanych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem, że potrącenie dokonywane jest przez tego podatnika i z tej wierzytelności. Jednak jak ustalono w trakcie kontroli w latach 2002 – 2003 dokonano potrąceń należności z tytułu podatku od nieruchomości wobec podatników (będących osobami prawnymi), którzy nie posiadali wierzytelności wobec jednostek budżetowych Gminy Miejskiej Kłodzko z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług wykonywanych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych a jedynie nabyli w drodze umów cesji wierzytelności Zakładu Administracji Mieszkaniami Gminnymi Sp. z o.o. (jednoosobowej spółki Gminy Miejskiej Kłodzko) wobec Gminy Miejskiej Kłodzko z tytułu wypłat dodatków mieszkaniowych dla osób fizycznych oraz wierzytelności Spółki Jawnej „Eko – Park” wobec Urzędu Miasta w Kłodzku z tytułu usług konserwacji zieleni miejskiej. W drodze potrącenia uregulowane zostały także należności z tytułu podatku od nieruchomości dwóch podatników posiadających wierzytelności wobec Gminy Miejskiej Kłodzko z tytułu wypłat dodatków mieszkaniowych dla osób fizycznych. Łącznie w próbie objętej kontrolą w 2002 r. potrącenia dokonane niezgodnie z ww. przepisami wyniosły - 1.072.553,32 zł, w I kwartale 2003 r. – 296.090.07 zł i stanowiły odpowiednio 92% i 47% wszystkich potrąceń dokonanych w kontrolowanych okresach w podatku od nieruchomości od osób prawnych.

W Urzędzie Miejskim w Kłodzku nie była prowadzona ewidencja syntetyczna i analityczna należności z tytułu podatków lokalnych zabezpieczonych hipotecznie na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” pomimo, że należności takie występowały (np. z próby objętej kontrolą w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawych wg stanu na 31 marca 2003 r. zabezpieczenia hipoteczne posiadało 3 podatników na kwotę ogółem 78.922,90 zł). Zgodnie z § 13a rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe” służy do ewidencji należności budżetowych zabezpieczonych hipoteką, konto zamyka się saldem Wn oznaczającym wysokość należności zabezpieczonej hipoteką. W Urzędzie ewidencja ta nie była prowadzona ponieważ w programie finansowym „Radix” nie przewidywano takich operacji. W trakcie kontroli Informatyk Urzędu Miejskiego uzyskał od autorów programu „Radix” informację, że program zapewnia możliwość ewidencji należności zabezpieczonych hipotecznie po zarejestrowaniu przypisów należności zabezpieczonych hipoteką na odrębnych kartotekach, z rozszerzeniem „Hipoteka”. Po

przyjęciu przypisów z POGRUNA w przypadku hipoteki na „zwyczajnych” podatkach należy zarejestrować odpisy, a przypisy przenieść do podatków hipotecznych.

Na pokwitowaniach odbioru decyzji w sprawie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ani strony ani osoba doręczająca decyzje nie wskazywały dat ich otrzymania. Według art. 46 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.) odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.

W zakresie wydatków budżetowych

Ustalono nieprawidłową wysokość dodatku specjalnego dla Burmistrza Miasta w okresie od dnia 5 grudnia 2002 r. do dnia 6 maja 2003 r. Łącznie za ww. miesiące Burmistrzowi zawyżono wypłatę dodatku specjalnego o kwotę 1.619,20 zł. Nieprawidłowość powstała na skutek zaliczenia dodatku stażowego do podstawy służącej do wyliczenia wysokości dodatku specjalnego, co naruszało przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 61 poz. 707, ze zm.) uchylonego przez rozporządzenie Rady Ministrów z 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich.(Dz.U. Nr 33 poz. 264). W trakcie kontroli Rada Miejska ustaliła wynagrodzenie Burmistrza zgodnie z ww. przepisami a nienależnie pobrane wynagrodzenie zostało w całości zwrócone 24 czerwca 2003 r. do budżetu.

W rozliczeniach rachunków kosztów podróży na terenie kraju stwierdzono nieprawidłowości polegające na nienaliczeniu i niewypłaceniu oraz nieprawidłowym naliczeniu i wypłaceniu należnego ryczałtu i diety za dojazdy niezgodnie z § 4 i 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 69, poz. 454 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990). Ponadto stwierdzono:

- na rozliczeniach podróży służbowych odbywanych samochodami prywatnymi stosowanie zawyżonych stawek za kilometr przebiegu (niezgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 1998 r. w sprawie warunków ustalania i zasad zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 41, poz. 239) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27 poz. 271);

- na rozliczeniach podróży służbowych odbywanych samochodami prywatnymi brak określenia pojemności skokowej silnika, niezgodnie z § 5 pkt 3 ww. rozporządzeń w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju;
- brak podpisu osoby zatwierdzającej do wypłaty, niezgodnie z przepisami Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów Księgowych w Urzędzie Miejskim w Kłodzku.

Stwierdzono także, że na rozliczeniach kosztów podróży służbowych dokonywano przeróbek i poprawek poprzez zamazywanie korektorem poprzednich wartości lub przerabianie poszczególnych cyfr niezgodnie z art. 22 ustawy o rachunkowości, który mówi, iż błędy mogą być poprawiane jedynie poprzez skreślenie błędnej kwoty lub treści, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażeń lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej. Nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr.

W rozliczeniach rachunków dotyczących zagranicznych podróży służbowych stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- naliczeniu należnej diety na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia niezgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra pracy i Polityki Socjalnej z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 89, poz. 568 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbywanej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991). Na przykład na czterech rozliczeniach kosztów podróży służbowych w związku z tym, że wyjazd z kraju wykazano od godz.8:30 dnia 6.09.2001 r., a powrót do kraju 9.09.2001 r. o godz. 19:00, czas pobytu poza granicami kraju wyniósł 3 pełne doby i 10,50 godziny - wysokość przysługującej diety dla jednego delegowanego za czas pobytu za granicą wyniosła 70,88 DM, a nie jak rozliczono 81 DM. Przeciętny kurs DM z dnia 5.09.2001 r. wynosił 1,760,12 zł. Wobec powyższego zawyżenie wypłaty na każdego delegowanego wyniosło 10,12 DM (10,12 DM x 1.760,12 zł x 4 osoby). Łączna kwota zawyżonych diet dla czterech delegowanych wyniosła 71,25 zł;
- w części poleceń wyjazdów służbowych wpisano tylko dzień wyjazdu i przyjazdu, nie wpisano natomiast godzin pobytu poza granicami kraju, w związku z tym nie można ustalić prawidłowości rozliczenia podróży zagranicznej i wysokości należnych świadczeń z tytułu diet.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych regulujących zasady rozliczania paliwa w samochodach służbowych zawartych w § 10 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta w Kłodzku wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 28 czerwca 2001 r. Nr 22/2001 w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy. Kontrolujący stwierdzili również, że do dnia przeprowadzenia kontroli żadnemu z pracowników nie

powierzono zakresem czynności obowiązków dotyczących rozliczania zakupionego paliwa do samochodów służbowych oraz weryfikacji danych zawartych w kartach drogowych.

Karty drogowe nie były traktowane zgodnie z Instrukcją ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miasta w Kłodzku jako druki ścisłego zarachowania tzn. nie były przyjmowane, numerowane, ewidencjonowane i wydawane wg określonych w Instrukcji zasad. Pracownik w Wydziale Organizacyjnym, pomimo braku obowiązku nałożonego zakresem czynności, sam pobierał od dostawcy blok z kartami drogowymi i następnie wydawał je kierowcy w miarę potrzeb. W trakcie kontroli, aneksem do zakresu czynności z dnia 13 czerwca 2003 r. Inspektorowi w Wydziale Organizacyjnym powierzono obowiązek „zbierania zapotrzebowania na druki ścisłego zarachowania, ich zakup, nadawanie drukom znamion druków ścisłego zarachowania, ewidencjonowania ich wydawania osobom upoważnionym”.

Prawidłowość udzielania dotacji na zadania realizowane przez podmioty nie będące jednostkami organizacyjnymi gminy.

W 2001 i 2002 r. gmina dokonywała wpłat na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego na zakup sprzętu medycznego dla ZOZ-u w Kłodzku (kolonoskopu i aparatu EEG). Dofinansowania do zakupu kolonoskopu w 2001 r. w wysokości 5.000 zł. dokonano w dniu 10 października 2001 r., a nie jak zobowiązał się Przekazujący w Porozumieniu do dnia 31 sierpnia 2001 r. Ponadto w dniu 31 grudnia 2001 r. w piśmie ZOZ w Kłodzku skierowanym do Urzędu Miasta poinformowano o fakcie, iż przekazana kwota dotacji będzie wykorzystana na zakup kolonoskopu po zgromadzeniu pełnej kwoty (200.000 zł). Wydatek ten został faktycznie dokonany 7 lutego 2003 r. (faktura nr 51/MJ/2003 na zakup Videogastroskopu PV-G 28 za 66.000 zł) i 10 lutego 2003 r. ZOZ w Kłodzku przesłał rozliczenie z dofinansowania zakupu ww. sprzętu medycznego. Działanie takie jest niezgodne art. 130 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że nie zrealizowane kwoty wydatków zamieszczonych w budżecie jednostki wygasają z upływem roku budżetowego.

Dotacja dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych

W obu kontrolowanych latach Gmina dokonywała wypłat sklasyfikowanych w § 282 klasyfikacji budżetowej na rzecz jednostek organizacyjnych, które nie tylko nie były stowarzyszeniami, ale należały do sektora finansów publicznych lub ze względu na swoje formy organizacyjne w ogóle nie mogły być dotowane w trybie art. 118 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tych jednostek. W obu kontrolowanych latach udzielono nieprawidłowo dotacji z budżetu gminy w trybie ww. przepisu:

- jednostkom budżetowym Gminy Miejskiej Kłodzko – szkołom podstawowym i gimnazjom – należącym do sektora finansów publicznych zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych, a dodatkowo będącymi jednostkami budżetowymi, a więc nie mogącymi otrzymywać

dotacji, ponieważ zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego;

- instytucjom kultury Gminy Miejskiej Kłodzko – Muzeum i Bibliotece Miejskiej – należącym do sektora finansów publicznych zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych;
- jednostkom budżetowym skarbu państwa – Okręgowemu Inspektoratowi Służby Więziennej i Sądowi Rejonowemu w Kłodzku - należącym do sektora finansów publicznych zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych;
- Wydziałowi Oświaty, Kultury i Sportu Urzędu Miejskiego w Kłodzku – Wydziałowi Urzędu Miejskiego, nie wyodrębnionemu organizacyjnie z Urzędu Miejskiego Miasta Kłodzka, działającego w formie jednostki budżetowej;
- osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą w celu osiągnięcia zysku - Szkole Tańca Towarzyskiego - na zakup nagród dla laureatów Ogólnopolskiego Turnieju Tańca Towarzyskiego, osobie fizycznej na dofinansowanie druku tomiku wierszy;
- osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą w celu osiągnięcia zysku, realizującym na rzecz Gminy Miejskiej Kłodzko usługi na podstawie umów zlecenia.

Biorąc powyższe pod uwagę ustalono, że w 2001 r. do ww. dotacji nie należało 19 dotacji w kwocie ogółem 151.201,10 zł, w 2002 r. – 16 dotacji w kwocie 80.574,10 zł. Pracownicy Wydziału Finansowo – Budżetowego nie posiadali dokumentacji na podstawie której można było ustalić formy organizacyjne jednostek, którym udzielono dotacji, co uniemożliwiało ich prawidłowe sklasyfikowanie i zastosowanie właściwego dla nich trybu dofinansowania (uwaga ta dotyczy jednostek nie będących jednostkami organizacyjnymi gminy). Dokumentacja ta była zbierana dopiero na potrzeby kontrolujących w trakcie trwania kontroli.

W zakresie zamówień publicznych.

W przepisach wewnętrznych jednostki (Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta ani w zakresach czynności) nie określono, którzy pracownicy (poza pracownikami Wydziału Inżynierii Miejskiej, Inwestycji i Remontów gdzie przypisano – przygotowywanie przetargów w zakresie zadań inwestycyjnych i remontowych) powinni zajmować się prowadzeniem spraw związanych z przygotowywaniem i przeprowadzaniem przetargów i oraz przechowywaniem dokumentacji przetargowej zamówień publicznych. W związku z tym na przykład kontrolującym nie przedstawiono protokołu z postępowania na wyłonienie dostawcy materiałów biurowych, który według wyjaśnień pracowników Urzędu był sporządzony, ale w czasie przeprowadzania kontroli nikt nie potrafił ustalić gdzie się znajduje.

Zamawiający zlecał wykonanie usług i dostaw z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych polegających na:

- braku dokumentacji podstawowych czynności z postępowania wymaganych art. 26 ust.1 ustawy tj. protokołu z postępowania o zamówienie publiczne zawierającego: opis przedmiotu zamówienia,

nazwiska lub firmę oraz adresy dostawców i wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, cenę oraz istotne elementy każdej z ofert, streszczenie oceny i porównanie złożonych ofert, wskazanie wybranej oferty wraz z uzasadnieniem wyboru;

- przetrzymywaniu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy na rachunku bankowym depozytów, pomimo upływu terminu ich zwrotu wykonawcy - niezgodnie z przepisami § 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowanych co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia (Dz.U. Nr 140 poz.794).

Dokumenty OT „Przyjęcie środka trwałego z inwestycji” były wystawiane przez pracowników Wydziału Inwestycji Miejskich i Remontów z półrocznym opóźnieniem, wbrew obowiązkom niezwłocznego sporządzania tych dokumentów, wynikającym z zapisów Instrukcji Obiegu Dokumentacji Księgowej.

Część wydatków związanych z realizacją inwestycji pn. Odbudowa ulicy Fortecznej” w kwocie 2.190,13 zł została sklasyfikowana jako wydatki bieżące zamiast jako wydatki inwestycyjne, w związku z czym nie znalazły odzwierciedlenia w ewidencji prowadzonej na koncie 080 „Środki trwałe w budowie” i o tę kwotę różni się wartość środka trwałego przyjętego w wyniku tej inwestycji na konto 011 „Środki trwałe”, ponieważ zostały uwzględnione tylko na dokumencie OT „Przyjęcie środka trwałego z inwestycji”.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Zarząd Miasta przy dokonywaniu sprzedaży nieruchomości komunalnych nie stosował procedur określonych w § 12 Uchwały Rady Miejskiej z 5 lutego 1998 r. nr XLVI/336/98 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami komunalnymi, dotyczących obowiązku uzyskiwania opinii właściwych komisji Rady Miejskiej. Zgodnie z ww. przepisem Zarząd Miasta miał przekazywać właściwym komisjom Rady Miejskiej wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Komisje w ciągu 3 tygodni od daty otrzymania wykazu miały przekazywać swą opinię Zarządowi Miasta. Nieruchomość mogła być przeznaczona do sprzedaży dopiero po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji. W razie negatywnej opinii komisji Zarząd Miasta mógł przedłożyć sprawę Radzie Miejskiej do ponownego rozpatrzenia.

Zarząd Miasta nie podawał w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w użytkowanie wieczyste informacji wymaganych zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt. 4, 7, 9, 10 i 12 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.), a mianowicie: o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowego zagospodarowania przestrzennego; o wysokości stawek procentowych, terminach wnoszenia i zasadach aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości; terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2. Natomiast w ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości zamawiający nie podał wybranych form wnoszenia wadium, do czego był

zobowiązany na podstawie § 4 ust. 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz.U. nr 9, poz. 30) a także informacji na temat: stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, terminów ich wnoszenia i zasad aktualizacji a także sposobu ustalania tych opłat - co było wymagane przez przepisy § 12 pkt. 1 i 5 ww. rozporządzenia (dla przetargów ustnego nieograniczonego i ograniczonego) oraz § 16 pkt. 1 i 7 rozporządzenia (dla przetargów pisemnego nieograniczonego i ograniczonego). W trakcie kontroli Naczelnik Wydziału Gospodarki Mieniem Gminnym, Geodezji i Działalności Gospodarczej przygotował i wprowadził do stosowania wzorcowe wykazy nieruchomości i ogłoszenia o przetargach, zawierające wszystkie wymagane przepisami informacje.

Dnia 29 kwietnia 2003 r. Burmistrz Miasta zawarł na czas nieokreślony umowę z panem A.R. na dzierżawę gruntów komunalnych celem prowadzenia parkingów płatnych nie strzeżonych. Wszystkie grunty wydierżawione na podstawie powyższej umowy były położone w pasach drogowych dróg gminnych pozostających w zarządzie Gminy Miejskiej Kłodzko, dla których zarządcą zgodnie z postanowieniami art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r., Nr 71, poz. 838 ze zm.) był Burmistrz Miasta. Umowa dzierżawy nie przewidywała zasad ustalania i wysokości opłat pobieranych przez dzierżawcę za parkowanie pojazdów ani trybu ich odprowadzania do budżetu gminy, zobowiązywała go jedynie do uiszczania miesięcznego czynszu dzierżawnego.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 pkt 4 ww. ustawy o drogach publicznych korzystanie z dróg publicznych może być uzależnione od wniesienia określonych w przepisach opłat drogowych min. za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach. Organem uprawnionym do ustalania opłat i zasad ich pobierania według § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 51, poz. 608) była Rada Miejska – która uchwałą nr XXXV/216/2000 z 19 października 2000 r. w sprawie wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie miasta Kłodzka takie opłaty i zasady wprowadziła. Dnia 30 stycznia 2003 r. Rada Miejska uchwałą nr V/36/2003 uchyliła z dniem 30 kwietnia 2003 r. wyżej powołaną uchwałę, tak że od 1 maja 2003 r. nie ma w Gminie Miejskiej Kłodzko przepisów określających wysokość opłat za parkowanie, przysługujących od nich bonifikat oraz sposobu ich pobierania – a zatem brak podstaw prawnych do ich pobierania..

Poza tym pobieranie opłat za parkowanie przez dzierżawcę parkingów jest sprzeczne z § 8 ust. 1-3 ww. rozporządzenia, ponieważ pobiera on opłaty w swoim imieniu i na swój rachunek, gdy ww. przepisy stanowią, że opłaty może pobierać jedynie zarządca drogi, lub upoważniona przez niego jednostka, ale także wtedy w imieniu i na rachunek zarządcy drogi. Wydierżawiony grunt pod miejsca parkingowe nie przestaje być drogą publiczną, a więc nadal podlega przepisom cytowanego rozporządzenia. W konsekwencji umowa z 29 kwietnia 2003 r. zawarta pomiędzy Gminą Miejską w

Kłodzku a panem A.R., dotycząca dzierżawy gruntów gminnych celem prowadzenia parkingów jest z mocy art. 58 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) nieważna.

W ewidencji księgowej wpłaty z tytułu pierwszych opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości komunalnych były zaliczane do wpływów ze sprzedaży mienia – § 084 zamiast do wpływów z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości - § 047, zgodnie z wymaganiami Załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 59, poz. 688 ze zm.). W skontrolowanej próbie (stanowiącej 26% populacji) spowodowało to zawyżenie wpływów ze sprzedaży mienia i zaniżenie wpływów z użytkowania wieczystego za 2001 r. w kwocie 17.422,10 zł, za 2002 r. w kwocie 3.687,50 zł. Poza tym do § 047 – „wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości” zaliczano wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, które zgodnie z ww. Załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. winny być zaliczane do § 076. Spowodowało to zawyżenie wpływów z tytułu użytkowania wieczystego wykazywanych w § 047 i niewykazanie w ogóle wpływów w § 076 w kwotach wynoszących ogółem w 2001 r. - 83.259,37 zł, w 2002 r. - 194.888,12 zł.

Zgodnie z informacją o stanie mienia komunalnego za 2001 r. Gmina Miejska Kłodzko była właścicielem nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 1.471 ha, w tym gruntów rolnych - 110 ha, budowlanych – 298 ha, leśnych – 17 ha, rekreacyjnych – 68 ha, zajętych pod budynki i budowle komunalne – 978 ha. W 2002 r. Gmina Miejska Kłodzko była właścicielem nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 1.359 ha, w tym gruntów rolnych - 110 ha, budowlanych – 244 ha, leśnych – 17 ha, rekreacyjnych – 66 ha, zajętych pod budynki i budowle komunalne – 922 ha (w obu informacjach o stanie mienia komunalnego nie zawarto zapisów na temat wartości tych nieruchomości). Natomiast w ewidencji księgowej syntetycznej i analitycznej na koncie 011 „Środki trwałe” wg stanu na 31 grudnia 2002 r. zaewidencjonowanych było tylko 10 działek gruntowych – o wartości 786.309 zł – nabytych w 2001 i 2002 r. Pozostałe nieruchomości gruntowe, nabyte w drodze komunalizacji, nieodpłatnego przyjęcia, zakupów, darowizn i zamian od 1990 nie zostały wprowadzone do ewidencji księgowej jednostki. Ponieważ komunalne nieruchomości gruntowe nie zostały wprowadzone do ewidencji księgowej – nie były także ewidencjonowane ich rozchody (sprzedaż, nieodpłatne przekazanie, zamiana). Według art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Kontrola wykazała, że zapisy księgowe dotyczące zwiększenia, zmniejszenia stanu środków trwałych oraz umorzenia w księgach analitycznych były niezgodne z zapisami na kontach syntetycznych księgi głównej (011 - „Środki trwałe”, 071 - „Umorzenie środków trwałych”), wbrew przepisom art. 16 ustawy o rachunkowości, które stanowiły, że konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek, komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Ponadto zapisy księgowe na kontach syntetycznych - 011 i 071 zaewidencjonowano jako „persaldo” zwiększeń i zmniejszeń stanu środków trwałych oraz umorzenia w 2002 r., uzgadniając te wartości do stanu na 31.12.2002 r. tabeli amortyzacyjnej, co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w myśl których podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej (...). Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie ewidencji pozostałych środków trwałych, których zakupy ewidencjonowano zbiorczo na podstawie faktury zakupu, bez wyodrębnienia w kartotece pozostałych środków trwałych poszczególnych składników majątkowych, co było niezgodne z § 1 pkt 7 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji i zasad odpowiedzialności za mienie.

Kontrola wykazała, że jednostka nie wykazała w bilansie na 31.12.2002 r. wartości posiadanych akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego. W trakcie kontroli jednostka wprowadziła do ksiąg rachunkowych wartości posiadanych aktywów finansowych oraz dokonała ich inwentaryzacji drogą potwierdzenia salda.

Opisane wyżej nieprawidłowości spowodowały, że księgi rachunkowe prowadzone w zakresie środków trwałych i finansowego majątku trwałego nie spełniały wymogów określonych w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie były prowadzone rzetelnie (dane w nich zawarte nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego) oraz na bieżąco.

Przeprowadzona inwentaryzacja środków trwałych według stanu na 31.12.2001 r. nie została prawidłowo udokumentowana i rozliczona, a jej wyniki nie zostały ujęte w księgach rachunkowych zgodnie ze stanem rzeczywistym, wbrew przepisom art. 27 ustawy o rachunkowości.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi.

Zarząd Miasta, przy opracowywaniu projektu budżetu na rok 2002 i 2003 nie przestrzegał terminów i zasad określonych w przepisach art. 125 ust 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz.1333), ponieważ nie przekazał gminnym jednostkom i zakładom budżetowym informacji o kwotach dochodów i wydatków tych jednostek ujętych w projekcie budżetu na rok 2002 i 2003 w ciągu 7 dni od daty przedłożenia projektu budżetu Radzie. Ponadto informacje o zmianach planu dochodów i wydatków wprowadzanych w toku wykonywania budżetu dla jednostek oświatowych Zarząd przekazywał w terminach znacznie odbiegających od wymaganych, co jest niezgodne z § 9 ww. rozporządzenia.

Dyrektorzy Przedszkola Nr 4 i Zespołu Przedszkolno-Żłobkowego Nr 2 nie przedłożyli Zarządowi Miasta sprawozdań jednostkowych Rb-N i Rb-Z, dotyczących stanu należności i zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych wg stanu na 31 grudnia 2001 r. i na 31 grudnia 2002 r., pomimo obowiązku wynikającego z § 4 ust. 1 pkt. 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z

13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279) oraz tabeli znajdującej się w załączniku nr 2 do powołanego rozporządzenia. W trakcie kontroli, tj. 22 i 24 lipca 2003 r. zostały sporządzone i przekazane do Urzędu Miasta sprawozdania Rb-N i Rb-Z wg stanu na 31 grudnia 2002 r. Wynika z nich, że Zespół Przedszkolno – Żłobkowy Nr 2 posiadał na dzień 31.12.2002 r. należności wymagalne w wysokości 459 zł., oraz zobowiązania wymagalne w wysokości 30.590 zł. Brak wskazanych sprawozdań spowodował, że w sprawozdaniach zbiorczych Rb-N i Rb-Z sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2002 r. przez Zarząd Miasta Kłodzka wykazano dane (zobowiązań i należności) niższe od faktycznych. Skarbnik Miasta w trakcie kontroli sporządziła korekty ww. sprawozdań zbiorczych i wraz z objaśnieniem różnic przekazała Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Kontrola rozliczeń finansowych gminnych jednostek organizacyjnych wykazała, że jednostki budżetowe gminy opłacały zobowiązania po terminie, co doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych na skutek zapłaty odsetek za zwłokę. Odsetki zapłacone przez poszczególne jednostki wyniosły: Szkoła Podstawowa Nr 1 - 29.432,44 zł., Gimnazjum Nr 1 – 10.380,75 zł. Przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań było nieterminowe, w niewystarczającej wysokości przekazywanie z budżetu do jednostek organizacyjnych środków finansowych. Ponadto kontrola wykazała nieprawidłowości w zakresie przekroczenia kwot planowanych wydatków w Zespole Szkolno-Przedszkolnym Nr 2, czym naruszono przepisy art. 28 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Przyczynami wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w sferze gospodarki finansowej było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawnych oraz uregulowań wewnętrznych jednostki (wynikające z ich nieznajomości oraz wadliwej interpretacji), a także nie funkcjonowanie w Urzędzie Miejskim należytej kontroli wewnętrznej, za co odpowiedzialni są Burmistrz, Skarbnik Miasta oraz Główny Księgowy Jednostki.

Przedstawiając powyższe panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Wprowadzenie do przepisów wewnętrznych jednostki, dotyczących obiegu i kontroli dokumentów, zapisów określających jakie dokumenty, w jakich terminach i przez kogo mają być sporządzane i dostarczane z Wydziału Gospodarki Mieniem Gminnym, Geodezji i Działalności Gospodarczej do Wydziału Finansowego i do Referatu Dochodów jako podstawa do księgowania przypisów należności z tytułu sprzedaży i oddawania w użytkowanie wieczyste mienia gminnego oraz ujmowania operacji nabycia i zbycia środków trwałych wchodzących w skład mienia komunalnego (gruntów, budynków, budowli) w celu zapewnienia prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób określony w art. 24 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst

jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694) to jest rzetelnie (tak aby dane w nich zawarte odzwierciedlały stan rzeczywisty) oraz na bieżąco;

2. Prowadzenie bieżącej ewidencji przychodów i rozchodów gotówki z kasy w raporcie kasowym w dniu, w którym przychód lub rozchód miał miejsce, zgodnie z zapisem art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości i uregulowaniami zawartymi w „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Kłodzka”;
3. Prawidłowe dokumentowanie i ewidencjonowanie wpłat za znaki skarbowe i weksle w terminach określonych w przepisach wewnętrznych w sprawie gospodarki kasowej i art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości;
4. Realizowanie wypłat z kasy wyłącznie na podstawie dowodów właściwych do dokumentowania obrotu gotówkowego, określonych w części III punkt 2 do 5 „Dokumentacja Kasowa” Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Kłodzko;
5. Bezwzględne przestrzeganie terminu określonego w przepisach wewnętrznych – rozdziału V Gospodarka Kasowa, Część III Dokumentacja Kasowa punkt 14 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, w zakresie przechowywania w kasie gotówki z tytułu nie podjętych wypłat z list płac a po upływie wskazanego terminu, dokonać ich przyjęcia na podstawie przychodowego dowodu wpłaty i objąć ewidencją w raporcie kasowym;
6. Realizowanie wypłaty z kasy na podstawie prawidłowo sporządzonych i zatwierdzonych do wypłaty dowodów oraz potwierdzanie faktu dokonania wypłaty podpisem osoby dokonującej wypłaty /kasjera/;
7. Dokonanie rozdziału funkcji dysponenta i wykonawcy (dotyczy kasjera) w zakresie wystawiania i realizowania /dokonywania na ich podstawie wypłat z kasy/ dowodów kasowych „KW - kasa wypłaci, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami (część III pkt 3 instrukcji w sprawie gospodarki kasowej);
8. Przeprowadzanie częstych kontroli kasy w zakresie ustalenia rzeczywistego stanu gotówki, poprzez jej przeliczenie i porównanie ze stanem wynikającym z raportu kasowego oraz prowadzenia operacji gotówkowych i ich dokumentowania, celem wyeliminowania nieprawidłowości w prowadzeniu i dokumentowaniu obrotu kasowego;
9. Stosowanie w ewidencji księgowej zasad zapewniających uzyskanie wiarygodnych danych, zgodnie z zasadami ujętymi w art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
10. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych w urządzeniach księgowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną określoną przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz.1752);
11. Dokonywanie wydatków budżetowych zgodnie z przepisami art. 28 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) tj. na cele i w

- wysokości określonej w uchwale budżetowej, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
12. Ustalenie rzeczywistych zobowiązań Gminy z tytułu sum depozytowych i dokonanie zwrotu na wydzielony rachunek bankowy sum depozytowych - środków finansowych przekazanych bezpodstawnie na rachunek bieżący Urzędu, stosownie do przepisów art. 75 ust. 5 i 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.),
 13. Przestrzeganie terminów zwrotu wadium, stosownie do przepisów § 4 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz.U. Nr 9, poz. 30 ze zm.);
 14. Dokonywanie zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy po okresie rękojmi zgodnie z przepisami art. 75 ust. 6 ustawy o zamówieniach publicznych;
 15. Wszczywanie na bieżąco czynności w celu egzekwowania należności z tytułu dochodów cywilnoprawnych (opłaty za wieczyste użytkowanie, wykup i dzierżawę nieruchomości);
 16. Prowadzenie analitycznej ewidencji podatkowej w zakresie księgowania wygaśnięcia zobowiązań podatkowych na skutek potrąceń dokonanych w trybie art. 65 i 66 § 1 pkt. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) – zgodnie z wymogami określonymi w § 16 pkt. 2 lit. f rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 50, poz. 511 ze zm.). Wykazywanie w sprawozdaniach o dochodach budżetowych Rb-27S skutków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 § 1 pkt. 2 ustawy Ordynacja podatkowa w kolumnie „Potrącenia”, zgodnie z dyspozycją § 3 pkt. 3 Załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279);
 17. Dokonywanie przez organ podatkowy potrąceń należności z tytułu podatków lokalnych tylko i wyłącznie w przypadkach spełniających wymogi określone przepisami art. 64 § 2 w związku z art. 65 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa –tj. z wzajemnymi, bezspornymi i wymagalnymi wierzytelnościami wobec gminnych jednostek budżetowych z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług wykonywanych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem, że potrącenia dokonywane są przez tego podatnika i z tej wierzytelności. W przypadkach wniosków podatników o potrącenie wierzytelności nie spełniających powyższych warunków, wydawanie decyzji odmownych w trybie określonym w art. 64 § 5 ww. ustawy;
 18. Prowadzenie ewidencji syntetycznej i analitycznej należności z tytułu podatków lokalnych zabezpieczonych hipotecznie na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” zgodnie z § 13a rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu;

19. Wskazywanie na pokwitowaniach odbioru decyzji w sprawie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przez strony lub osoby doręczające dat ich doręczenia stronom – zgodnie z art. 46 § 1 i 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 1980 r. nr 9, poz. 26 ze zm.);
20. Przeprowadzanie skutecznej kontroli formalnej i rachunkowej wypłat z tytułu kosztów podróży służbowej na terenie kraju i poza jego granicami, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami: rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990); rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbywanej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27 poz. 271);
21. Przestrzeganie przepisów wewnętrznych regulujących zasady, wg których ma być rozliczane paliwo w samochodach służbowych, zawartych w § 10 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta w Kłodzku wprowadzonej Zarządzeniem Nr 22/2001 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 28 czerwca 2001 r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy;
22. Przestrzeganie zapisów „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miasta w Kłodzku” dotyczących traktowania kart drogowych jako druki ścisłego zarachowania tzn. przyjmowania, numerowania, ewidencjonowania i wydawania ich wg określonych w Instrukcji zasad;
23. Przy udzielaniu dotacji na zadania realizowane przez podmioty nie będące jednostkami organizacyjnymi gminy przestrzeganie zapisów art. 130 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowiących, że nie zrealizowane kwoty wydatków zamieszczonych w budżecie jednostki wygasają z upływem roku budżetowego;
24. Udzielanie dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych, zgodnie z brzmieniem art. 118 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tych jednostek. Zaliczanie dofinansowania udzielonego jednostkom należącym do sektora finansów publicznych do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z wymaganiami Załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 68, poz. 634);

25. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych w sposób jednolity – zasad i zakresów obowiązków poszczególnych pracowników Urzędu Miejskiego związanych z przygotowaniem, przeprowadzaniem i przechowywaniem dokumentacji przetargowej w sposób zapewniający w Urzędzie Miejskim odpowiednie warunki przechowywania dokumentacji z przeprowadzonych zamówień publicznych w zakresie wymaganym w art.26 ustawy o zamówieniach publicznych;
26. Sporządzanie dokumentacji z podstawowych czynności z postępowania o udzielenie zamówień publicznych o wartości poniżej 30.000 Euro w pełnej szczegółowości określonej w art. 26 ust.1 ustawy;
27. Przestrzeganie terminów zwrotu zabezpieczeń należytego wykonania umów określonych w umowach zlecających wykonanie robót i usług, zgodnie z przepisami art. 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. Nr 115 poz.1002);
28. Zapewnienie w Urzędzie Miejskim organizacji obiegu dokumentów OT – przyjęcie środka trwałego z inwestycji w taki sposób, aby niezwłocznie trafiały z wydziałów merytorycznych do Wydziału Finansowo-Budżetowego oraz okresowe sprawdzanie przestrzegania przez odpowiedzialnych pracowników ww. zasad w ramach kontroli wewnętrznej;
29. Ewidencjonowanie kosztów związanych z inwestycjami w sposób umożliwiający ustalenie ogółu kosztów poniesionych w związku z daną inwestycją (tj. odrębnie dla każdego zadania), a także prawidłowe ustalanie wartości środków trwałych przyjmowanych na stan w wyniku prowadzonych inwestycji;
30. Poprawianie błędów na dowodach księgowych (rachunkach kosztów podróży służbowych) wyłącznie w sposób wskazany w art. 22 ust. 2 ustawy o rachunkowości - błędy mogą być poprawiane jedynie poprzez skreślenie błędnej kwoty lub treści, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażeń lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej. Nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr;
31. Opisywanie dowodów księgowych dotyczących realizacji zamówień w trybie z wolnej ręki na zakup materiałów biurowych zgodnie z brzmieniem § 8 Zarządzenia Nr 14/94 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 18 października 1994 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dowodów księgowych;
32. Stosowanie przez Burmistrza Miasta przy dokonywaniu sprzedaży nieruchomości komunalnych procedur określonych w § 12 Uchwały Rady Miejskiej z 5 lutego 1998 r. nr XLVI/336/98 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami komunalnymi, dotyczących obowiązku uzyskiwania opinii właściwych komisji Rady Miejskiej;
33. Odebranie wydierzawionych panu A.R. gruntów gminnych celem prowadzenia parkingów ze względu na to, że umowa dzierżawy na podstawie której grunty zostały mu wydane, jako sprzeczna z ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. nr 71, poz. 838 ze zm.) oraz przepisami § 8 ust. 1 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów

samochodowych na drogach publicznych (Dz.U. nr 51, poz. 608) – jest nieważna z mocy art. 58 kodeksu cywilnego.

34. Zaliczanie na etapie planowania, ewidencjonowania i sprawozdawczości wpływów z tytułu pierwszych opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości komunalnych oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności do właściwych paragrafów dochodów, zgodnie z wymaganiami Załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 68, poz. 634 ze zm.);
35. Wprowadzenie do ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzonej na koncie 011 „Środki trwałe” danych na temat ilości i wartości wszystkich składników mienia komunalnego (min. gruntów, budowli, budynków) oraz bieżące ewidencjonowanie wszystkich przychodów i rozchodów tych składników mienia (na skutek np. ich komunalizacji, zakupu, zamiany, darowizny, sprzedaży itp.) tak aby księgi rachunkowe jednostki były prowadzone rzetelnie i na bieżąco w rozumieniu art. 20 ust. 1 i art. 24 ustawy o rachunkowości. Bieżące ewidencjonowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych: zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej majątku trwałego oraz zwiększeń i zmniejszeń umorzenia wartości początkowej tego majątku, zgodnie z zasadami prowadzenia ksiąg rachunkowych określonych przepisami art. 24 ustawy o rachunkowości;
36. Dokonywanie zapisów księgowych na kontach syntetycznych 011 „Środki trwałe” i 071 „Umorzenie środków trwałych” na podstawie dowodów księgowych, stosownie do przepisów art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
37. Prowadzenie ewidencji analitycznej pozostałych środków trwałych zgodnie z przepisami Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji i zasad odpowiedzialności za mienie,
38. Dokumentowanie, rozliczanie wyników przeprowadzanych inwentaryzacji i powiązanie ich z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z zapisami art. 27 ustawy o rachunkowości.
39. Określenie terminów i zasad obiegu dokumentacji związanej z opracowywaniem budżetu, tak aby przekazywanie jednostkom organizacyjnym gminy danych na temat kwot dochodów i wydatków tych jednostek ujętych w projekcie budżetu na dany rok, następowało w ciągu 7 dni od daty przedłożenia projektu budżetu Radzie, zgodnie z przepisami art. 125 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333);
40. Egzekwowanie przez Burmistrza od kierowników gminnych jednostek organizacyjnych terminowego przedkładania obowiązujących sprawozdań jednostkowych w zakresie długu

publicznego (Rb-N, Rb-Z) zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279);

41. Zapewnienie bieżącej kontroli sporządzania sprawozdań zbiorczych w zakresie długu publicznego (Rb-N, Rb-Z), tak aby dane w nich zawarte obejmowały należności i zobowiązania wszystkich jednostek organizacyjnych gminy.
42. Przekazywanie środków finansowych z budżetu Miasta na pokrycie wydatków jednostek budżetowych gminy w taki sposób, aby te mogły regulować swoje zobowiązania zgodnie z dyspozycjami zawartymi w art. 28 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej 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. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Krzysztof Oktawiec

Przewodniczący Rady Miejskiej

Miasta Kłodzka