

Wrocław, 19 maja 2008 roku

WK.60/316/K-74/07

Pan

Bogusław Szpytma
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 w okresie od 23 października 2007 r. do 21 marca 2008 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Kłodzko. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz, w dniu podpisania wręczono Panu Burmistrzowi.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze, dokonane w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2007 r. w zakresie wydatków budżetowych, w tym wydatków inwestycyjnych, prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych w latach 2005 - 2007, uregulowania wewnętrzne oraz przebieg procesów dotyczących inwentaryzacji mienia jednostki, gospodarowania mieniem komunalnym a także powiązania budżetu z jednostkami organizacyjnymi gminy.

Z ustaleń kontroli wynika, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu Miasta i gminnych jednostek organizacyjnych nie budziła zastrzeżeń, stwierdzono jednak, pewne nieprawidłowości i uchybienia spowodowane głównie nieskutecznym wdrożeniem obowiązujących norm prawnych, w tym wewnętrznych regulacji ustalonych zarządzeniami Burmistrza.

W zakresie spraw organizacyjnych

Burmistrz Miasta w okresie objętym kontrolą nie opracował i nie wprowadził do stosowania instrukcji postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 299 Kodeksu karnego, do czego był zobowiązany na mocy art. 15a ustawy z 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505 ze zm.). Powyższa instrukcja wprowadzona została w trakcie kontroli zarządzeniem nr 108/2007 Burmistrza Miasta z dnia 30 października 2007 roku.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Salda należności i zobowiązań dochodów budżetowych wykazane w księgach pomocniczych prowadzonych dla poszczególnych tytułów dochodów na dzień 31.12.2006 r. były niezgodne z saldami wykazanymi w księdze głównej w urzędzeniu księgowym – konto 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Było to niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r.

o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), który stanowi, że konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Ewidencja syntetyczna konta 221 nie odzwierciedlała w sposób prawidłowy salda należności (Wn) oraz zobowiązań (Ma).

W sprawozdaniu RB-27S – roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31.12.2006 r. w kolumnie należności pozostałe do zapłaty i nadpłaty oraz sprawozdaniu finansowym jednostki budżetowej - bilans Urzędu Miasta w Kłodzku sporządzonym na dzień 31.12.2006 r. w pozycji pozostałe należności i pozostałe zobowiązania wykazano różne wysokości sald zobowiązań i należności z tytułu dochodów budżetowych. W sprawozdaniu Rb-27S wykazywano ww. salda zgodnie z zapisami księgi pomocniczej, natomiast w sprawozdaniu finansowym salda wykazane były zgodnie z zapisami księgi głównej. W sprawozdaniu Rb-27S należności z tytułu dochodów budżetowych wykazano w kwocie 2.386.105,56 zł, zobowiązania (nadpłaty) – 893.326,08 zł, natomiast w bilansie wykazano należności z tytułu dochodów w kwocie 1.616.141,92 zł, a zobowiązania w kwocie 124.122,04 zł.

Jednostka w sprawozdaniu finansowym – bilansie wykazała zobowiązania z tytułu robót i usług wobec WSSE INVEST PARK w kwocie 98.808,56 zł, oraz wobec BISE w kwocie 2.528.188,65 zł, których ostateczny termin zapłaty przypadał odpowiednio na 31.12.2008 r. oraz 31.12. 2013 r., jako zobowiązania krótkoterminowe. Zgodnie z przepisami § 11 pkt. 3 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) zobowiązania, których termin spłaty jest dłuższy niż rok są zobowiązaniami długoterminowymi.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych zawartych w instrukcji obiegu kontroli i archiwizowania dowodów księgowych, określonych w załączniku nr 7 do zarządzenia Nr 22/2001 Burmistrza Miasta Kłodzka z 28 czerwca 2001 r., w zakresie nadawania dowodom PK – polecenie księgowania cech wymaganych dla dowodów księgowych sporządzanych dla potrzeb ewidencji rachunkowej Urzędu Miasta. Objęte kontrolą dowody księgowe PK z 2007 roku nr dz. 5349, 5347, 5331, 5329, 5295 nie posiadały cech wymienionych w § 1 część III pkt. 1, ppkt 4 ww. instrukcji, w tym podpisu Skarbnika lub osoby upoważnionej przez niego do dekretacji. Przykładowo polecenie księgowania (PK bez numeru z dnia 28.09.2007 roku - dowód 5296), na podstawie którego przeksięgowano koszty poniesione na pielęgnację zieleni miejskiej w kwocie 49.131 zł na inne zadanie w tym samym paragrafie (zadanie 4300/00), zawierało wyłącznie podpis osoby sporządzającej dowód. Powyższym naruszono przepis art. 21 ust. 1 pkt 6 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, przez wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach, podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W zakresie dochodów budżetowych

W przypadku 10 podatników podatku od nieruchomości (osób prawnych) – na 42 objętych kontrolą stwierdzono znaczne /wielomiesięczne/ opóźnienia w składaniu deklaracji na podatek od nieruchomości. Podatników tych organ podatkowy wzywał do złożenia deklaracji, na podstawie art. 274a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), wobec podatników tych nie podejmowano jednak innych czynności, których możliwość zastosowania przewidziano w przepisach powołanej ustawy, a mianowicie czynności zmierzających do określenia decyzją podatkową wymiaru podatku na podstawie przepisów art. 21 § 3 Ordynacja podatkowa. W okresie 2006 i 2007r. nie przeprowadzano również kontroli podatkowych, o których mowa w art. 281 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, a których celem jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Ponadto deklaracje i informacje podatkowe w podatku od nieruchomości składane za okres objęty kontrolą nie były opatrzone adnotacją urzędową organu podatkowego (w części H deklaracji lub G informacji), potwierdzającą dokonanie czynności sprawdzających w zakresie poprawności merytorycznej złożonych przez podatników oświadczeń.

Pomimo wprowadzenia przez Burmistrza do stosowania w jednostce programu RADIX, zawierającego opcję automatycznego, okresowego drukowania wszystkich upomnień i prowadzenia jednolitej komputerowej ich ewidencji, część prac dotyczących czynności windykacyjnych wykonywana była ręcznie (np. w 2006 roku ręcznie wystawiono dodatkowo 746 upomnień).

W zakresie wydatków budżetowych

W jednej z umów o pracę powołano niewłaściwą kategorię zaszeregowania pracownika – powołano kategorię XIX, dla której w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.) jako maksymalną stawkę wynagrodzenia przewidziano kwotę 4210 zł, tymczasem wynagrodzenie przyznano w wysokości 4560 zł, tj. w kwocie przewidzianej w powołanym rozporządzeniu, jako maksymalne wynagrodzenie dla kategorii XX. W trakcie kontroli pismem z 5 marca 2008 r. Burmistrz skorygował zaszeregowanie pracownika do kategorii XX bez zmiany stawki wynagrodzenia.

Nie przeprowadzano kontroli miesięcznych rozliczeń zakupu paliwa oraz kart drogowych. Przepisami instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych kierownik jednostki określił dokumentację do rozliczenia kosztów związanych z używaniem samochodów służbowych oraz wskazał pracownika odpowiedzialnego za sporządzanie tych dokumentów, natomiast nie ustalił zasad obiegu i kontroli tych dokumentów, na skutek czego karty drogowe, rozliczenia zakupu paliwa nie były przez nikogo sprawdzane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Plany rzeczowo-finansowe dotyczące wykorzystania środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w 2006 i 2007 r. nie zawierały zapisów, z których wynikałoby, że przy ich opracowaniu przestrzegano zasad określonych w Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Urzędzie Miasta w Kłodzku, a mianowicie zapisów, które potwierdzałyby, że zostały

one opracowane w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi, a ponadto że zostały zatwierdzenie przez Burmistrza.

Do 31 maja 2006 r. na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przekazano kwotę stanowiącą 68,80% równowartości odpisu na 2006 r., natomiast ostateczna kwota przekazana na ten rachunek w 2006 stanowiła 91,73% równowartości tego odpisu, tymczasem z art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) wynika, że równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.) w 2006 r. przeciętnej planowanej w danym roku kalendarzowym liczba osób zatrudnionych w zakładzie pracy nie skorygowano w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w zakładzie, co skutkowało różnicą do naliczenia i przekazania na fundusz w wysokości 984,58 zł.

Ze środków funduszu zostały pokryte, pobierane przez bank opłaty związane z prowadzeniem rachunku funduszu (za 2006 rok w łącznej kwocie 133,60 zł i za III kwartały 2007 w kwocie 39,00 zł), tymczasem z art. 1 ust. 1 powołanej ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wynika, że środki zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przeznacza się na działalność socjalną organizowaną na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu.

Umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, zawarte z PTK Centertel nie były kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowi, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Umowy nie były oznaczone datą wpływu do urzędu oraz numerem sprawy, tymczasem z § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) wynika, że na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji (każde pismo wpływające do urzędu) umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.

Dokonano w 2006 roku ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wydatków inwestycyjnych nieplanowanych w, przyjętym uchwałą Nr XLV/384/2005 Rady Miejskiej z dnia 29 grudnia 2005 roku, programie i dołączonym do tego programu preliminarzu wydatków, w łącznej 45.498,63 zł, tj. sfinansowano zadania pn. „Remont ogrodzenia posesji Szkoły Podstawowej nr 3 w Kłodzku” w kwocie 30.498,63 zł i „wykonanie placu zabaw w Przedszkolu Nr 3” w kwocie 15.000 zł. Uchwałą Nr L/422/2006 z 27 kwietnia 2006 r. Rada Miejska dokonała zmian w budżecie miasta na 2006 rok polegających na wprowadzeniu wskazanych

zadań do planu wydatków jako realizowanych ze środków „Programu Profilaktyki R.P.A.”. W uzasadnieniu ww. uchwały zapisano, że zmiany wynikają z konieczności wprowadzenia do budżetu wolnych środków z lat 2004 i 2005 w kwocie 113.761 zł z przeznaczeniem na ww. i inne zadania inwestycyjne. Tymczasem uznać należy, że wykonanie wskazanych zadań - remont ogrodzenia posesji szkoły oraz budowa placu zabaw w przedszkolu, służyło realizacji zadań statutowych Szkoły Podstawowej Nr 3 i Przedszkola Nr 3, będących jednostkami organizacyjnymi Gminy Miejskiej Kłodzko. Stosowanie do postanowień rozporządzeń Ministra Finansów z 20 września 2004 r. (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.) oraz z 14 czerwca 2006 roku (Dz. U. Nr 107, poz. 726 z zm.) w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, kwoty na realizację tych wydatków powinny więc pochodzić ze środków zaplanowanych w rozdziałach dotyczących działalności tych jednostek, tj. rozdziału 80101 „Szkoły podstawowe” i 80104 „Przedszkola”, a nie ze środków przeznaczonych na przeciwdziałanie alkoholizmowi. Ponadto z art. 4¹ ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.), wynika, że gmina realizuje zadania dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w postaci gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych uchwalanego corocznie przez radę gminy, co oznacza, że zadania te winny spełniać warunek zakwalifikowania do zadań specyficznych dla profilaktyki przeciwalkoholowej i winne być ujęte w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W okresie objętym kontrolą Gmina nie posiadała „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko”, którego uchwalenia przez organ stanowiący gminy wymagają przepisy art. 21 ust. 1 pkt. 1 i art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z zm.). Do dnia zakończenia kontroli wskazanej uchwały nie podjęto.

W dniu 16 maja 2002 r. Gmina, reprezentowana przez Burmistrza oraz Zastępcę Burmistrza przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy, zawarła ze spółką gminną pn. Zakład Administracji Mieszkaniami Gminnymi Gminy Miejskiej sp.z.o.o. umowę, z zapisów której wynikało, że wpływy z czynszów z tytułu najmu lokali mieszkalnych i użytkowych stanowią przychód tej spółki, przeznaczony następnie na utrzymanie przyjętego przez spółkę w zarząd zasobu nieruchomości gminnych. Tym samym gmina zrezygnowała na rzecz wskazanej spółki z należnych jej, na podstawie art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 ze zm.) dochodów z tytułu najmu 2284 lokali mieszkalnych o powierzchni ogółem (w tym z udziałem gminy) 274.692 m², w kwotach rocznych ok. 723.000 zł. W trakcie kontroli wadliwe zapisy w § 3 pkt. 5 ww. umowy zostały usunięte, a dochody gminy z mienia zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia

13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.) zalicza się do planowanych dochodów gminy z mienia.

W umowie dotyczącej sprzedaży nieruchomości (Rep. A nr 9932/2005 z dnia 3 października 2005 r.), w której cenę sprzedaży rozłożono na 9 rat nie zawarto, wynikających z protokołu rokowań, istotnych ustaleń dotyczących sposobu oprocentowania pozostałej do zapłaty kwoty, co było niezgodne z § 10 ust. 4 w związku z § 30 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108), który stanowi, że podstawę zawarcia aktu notarialnego stanowi protokół.

W protokole z przetargu z dnia 28 lutego 2007 r. na sprzedaż wolnego lokalu mieszkalnego, nie zawarto informacji wymaganych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 7 i 10 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości tj. ceny wywoławczej oraz nazwiska przewodniczącego komisji.

Zastosowano 50% bonifikatę od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, na których wzniesione budynki wpisano decyzjami nr 1080/wł, 1068/wł, 1640 do rejestru zabytków, pomimo że decyzje te nie zawierały zapisu o objęciu ochroną nieruchomości gruntowych, na których ww. zabytki są posadowione. Z art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 z zm.) wynika tymczasem, że ustalone, zgodnie z art. 72 ust. 2 i 3 pkt 5, opłaty z tytułu użytkowania wieczystego obniża się o 50 %, jeżeli nieruchomość gruntowa została wpisana do rejestru zabytków. Zastosowanie w powyższych przypadkach 50% bonifikaty opłat rocznych skutkowało zmniejszeniem dochodów gminy rocznie o 198,74 zł (ustalono w oparciu o karty kontowe użytkowników wieczystych o numerach 00025509/07, 0010553/07, 000142077/07).

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości wystawiania przez komórkę merytoryczną Urzędu dowodów OT i ujmowania w księgach rachunkowych zakończonych zadań inwestycyjnych. Dowody OT stanowiące podstawę ewidencjonowania na koncie 011 wartości środków trwałych uzyskanych w wyniku działalności inwestycyjnej gminy wystawiano z kilkumiesięcznym opóźnieniem, tymczasem z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Nieterminowe ujmowanie w ewidencji środków trwałych wytworzonych na skutek zrealizowanych inwestycji nie zapewniało rzetelności ksiąg rachunkowych w rozumieniu art. 24 ust. 2 ww. ustawy. Powyższe pozostawało również w sprzeczności z wewnętrznymi przepisami regulującymi obieg dokumentów w jednostce, w tym obowiązującą zasadą terminowości ujętą w części III § 1 pkt. 1 zał. Nr 1 do zarządzenia Nr 22/2001 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 28 czerwca 2001 r. w sprawie instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Kłodzko, a ponadto z zapisami zawartymi w części VII tej Instrukcji, z których wynika, że dokumentami stanowiącymi podstawę do zaewidencjonowania operacji dotyczących inwestycji są oprócz faktury końcowej wraz z protokołem końcowym zakończenia i oddania do użytku inwestycji także dowody „OT”- przyjęcia środka

trwałego sporządzane przez inspektora ds. Budownictwa w 4 egzemplarzach i przekazane w ciągu 14 dni do księgowości.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Jednostkom budżetowym (Szkole Podstawowej nr 7 oraz Gimnazjum nr 1) informacje o kwotach dochodów i wydatków ujętych w projekcie budżetu na 2006 r. przekazano z naruszeniem terminu określonego w art. 125 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), natomiast informację o kwotach dochodów i wydatków ujętych w projekcie budżetu na 2007 r. Burmistrz Miasta przekazał wskazanym jednostkom budżetowym w terminie, ale z naruszeniem § 4 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.), który stanowi, że informacja o kwotach wydatków przyjętych w projekcie uchwały budżetowej powinna wskazywać kategorie (grupy) wydatków.

Burmistrz Miasta zarówno w przypadku uchwały budżetowej na 2006 jak i na 2007 rok nie przekazał zakładowi budżetowemu informacji o ostatecznych kwotach przychodów i wydatków, a jedynie o wysokości dotacji wynikającej z uchwały budżetowej, co było niezgodne w 2006 roku z § 36 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190), a w 2007 roku z § 43 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. z 2006 r. Nr 116, poz. 783), z których wynika, że w terminie 10 dni od dnia otrzymania, od zarządu jednostki samorządu terytorialnego, informacji o kwotach przychodów i wydatków zakładu oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu, kierownik samorządowego zakładu budżetowego zatwierdza plan finansowy zakładu, dostosowując go do uchwały budżetowej.

Sprawozdania budżetowe przedkładane przez jednostki organizacyjne Gminy, tj. sprawozdania: Rb 27S, Rb 28 S, Rb –N i Rb- Z za II kwartał 2006 roku oraz Rb – 27 S, Rb – 28S za I kwartał 2007 roku i Rb -Z za II kwartał 2007 roku złożone przez Szkołę Podstawową Nr 7, sprawozdania Rb – N za I kwartał 2006 roku złożone przez Publiczne Gimnazjum Nr 1, a także sprawozdanie Rb-30 za rok 2006 i za I półrocze 2007 roku złożone przez Ośrodek Sportu i Rekreacji nie były oznaczone datą wpływu do Urzędu, tymczasem z § 6 ust. 11 powołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych wynika, że na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji (każde pismo wpływające do urzędu) umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.

W 2006 r. i 2007 r. zakład budżetowy (Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kłodzku) otrzymywał dotacje przedmiotowe z budżetu Gminy Miejskiej Kłodzko, pomimo że Rada Miejska Kłodzka nie ustaliła w drodze uchwały zakresu dotacji oraz stawek dotacji, w oparciu o które dotacja miała być kalkulowana. Było to niezgodne z art. 174 ust 1, 3 i 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), w myśl którego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe dla zakładów budżetowych kalkulowane wg stawek jednostkowych. Stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Kwoty i zakres dotacji określa uchwała budżetowa. Stwierdzono ponadto, że w 2007 roku Burmistrz Miasta zarządzeniem nr 69/0151/2007 z 29 czerwca 2007 r. wprowadził do budżetu zmiany polegające na zwiększeniu środków w dziale 921, rozdziale 92120, §2605 „dotacja przedmiotowa z budżetu dla zakładu budżetowego”. Wprowadzając w trakcie roku zarządzeniem dotację przedmiotową dla zakładu budżetowego Burmistrz naruszył art. 174 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że kwoty i zakres tych dotacji określa uchwała budżetowa.

Rozliczenie dotacji przedłożone zostało przez Dyrektora Ośrodka Sportu i Rekreacji w dniu 29 marca 2007 r., tymczasem z § 52 ust. 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną, wynika, że kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd.

Zakład budżetowy Ośrodek Sportu i Rekreacji na skutek nieterminowego regulowania zobowiązań w objętym kontrolą okresie zapłacił odsetki karne (w 2006 r. wysokości 2.551,24 zł, a w pierwszym półroczu 2007 r. w wysokości 54,48 zł zł). Powyższym naruszono art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne należy dokonywać w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Księgi rejestrowe instytucji kultury nie zawierały pełnych danych, określonych w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. Nr 20, poz. 80), brakowało w nich m.in. danych, o których mowa w §2 ust. 1 pkt 3 lit b i c, tj. informacji o wyposażeniu materialno - technicznym, i środkach finansowych instytucji kultury oraz wzmianki o złożeniu do rejestru bilansu instytucji za ostateczne lata. Ponadto akta rejestrowe obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru, a których obowiązek prowadzenia wynika z § 5 ust.1 powołanego rozporządzenia były niekompletne.

Przedstawiając powyższe panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

WNIOSKI POKONTROLNE

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.), a w szczególności:
 - a) dostosowanie księgowego programu komputerowego do wymagań stawianych księdze rachunkowej pn. „zestawienie obrotów i sald” przez art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości tak, aby ta księga wykazywała, na koniec każdego okresu sprawozdawczego, dla kont zespołu 2 „Rozrachunki i roszczenia” - salda dwustronne, tj. salda należności i salda zobowiązań,
 - b) zapewnienie zgodności sald kont księgi głównej z saldami kont ksiąg pomocniczych, stosownie do art. 16 ust.1 ustawy.
2. Wykazywanie w bilansie jednostki zobowiązań, których termin spłaty jest dłuższy niż rok jako zobowiązania długoterminowe, stosownie do § 11 pkt 3 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).
3. Nadawanie dowodom księgowym PK – polecenie księgowania cech dowodów księgowych, stosownie do postanowień instrukcji obiegu kontroli i archiwizowania dowodów księgowych, przyjętej zarządzeniem Nr 22/2001 z dnia 28 czerwca.2001 r. Burmistrza Miasta Kłodzka oraz art. 21 ust. 1 pkt 6 powołanej ustawy o rachunkowości.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności stosowanie właściwych grup zaszeregowania pracowników i odnośnych do tych grup stawek wynagrodzenia.
5. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych jednostki zasad obiegu i kontroli dokumentów dotyczących rozliczania kosztów związanych z używaniem samochodu służbowego, stosownie do wymogów art. 47 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
6. Przestrzeganie ustalonych w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych postanowień dotyczących opracowywania i zatwierdzania planu rzeczowo-finansowego funduszu na dany rok.
7. Przestrzeganie przy ustalaniu odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych postanowień §1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.).
8. Przekazywanie na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych równowartości odpisu w terminach i wysokości wynikającej z art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.).

9. Przeznaczanie środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych wyłącznie na działalność socjalną organizowaną na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu, stosowanie do art. 1 ust. 1 powołanej ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.
10. Wypełnianie przez Skarbnika Miasta obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich dokumentach powodujących powstanie po stronie Gminy zobowiązań pieniężnych, stosowanie do przepisu art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
11. Przestrzeganie przy dokonywaniu wydatków ze środków przeznaczonych na przeciwdziałanie alkoholizmowi przepisów art. 4¹ ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.).
12. Podejmowanie w stosunku do podatników opóźniających się, pomimo wezwania, ze złożeniem wymaganych deklaracji podatkowych, czynności przewidzianych w art. 21 §3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), tj. czynności zmierzającym do określenia decyzją podatkową wymiaru podatku w stosunku do tych podatników.
13. Przeprowadzanie kontroli podatkowych, o których mowa w art. 281 §1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, w celu sprawdzenia, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.
14. Zamieszczanie na deklaracjach i informacjach podatkowych adnotacji potwierdzających przeprowadzenie czynności sprawdzających w zakresie poprawności merytorycznej złożonych przez podatników oświadczeń, stosownie do wymagań wynikających z wprowadzonych wzorów deklaracji i informacji.
15. Stosowanie opcji automatycznego, okresowego drukowania wszystkich upomnień i prowadzenia jednolitej komputerowej ich ewidencji, przewidzianej we wprowadzonym do stosowania w Urzędzie programie komputerowym.
16. Dokonywanie szczegółowej analizy decyzji o wpisie nieruchomości do rejestru zabytków w zakresie zasadności zastosowania 50 % bonifikaty od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, o której mowa w art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.)
17. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.), w szczególności:
 - a) § 10 ust. 1 pkt 7 i 10 rozporządzenia, z którego wynika, że protokół z przetargu na zbycie nieruchomości, zawiera dane dotyczące ceny wywoławczej nieruchomości oraz nazwisko przewodniczącego komisji,
 - b) §10 ust. 4 w związku z § 30 rozporządzenia, z którego wynika, że protokół rokowań stanowi podstawę zawarcia aktu notarialnego dotyczącego sprzedaży nieruchomości.

18. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do uchwalenia przez Radę Miejską wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stosownie do przepisu art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.).
19. Sporządzanie dowodów OT, stanowiących podstawę ujmowania w ewidencji księgowej operacji gospodarczych dotyczących środków trwałych uzyskanych w wyniku działalności inwestycyjnej, w terminach umożliwiających ujęcie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych miesiąca, w których operacje te wystąpiły, stosowanie do art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, tak aby księgi rachunkowe, stosowanie do art. 24 ust. 2 ustawy odzwierciedlały rzeczywisty stan majątkowy gminy.
20. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.), a w szczególności:
 - a) przekazywanie kierownikom jednostek budżetowych informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej w terminie i szczególności określonej w § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia,
 - b) przekazywanie kierownikom zakładów budżetowych danych dotyczących ostatecznych kwot przychodów i wydatków, stosowanie do §43 rozporządzenia,
 - c) egzekwowanie od kierowników zakładów budżetowych przekazywania sprawozdań z wykorzystania dotacji przedmiotowych w terminach wskazanych w §52 ust. 2 rozporządzenia.
21. Umieszczenie na korespondencji wpływającej do Urzędu pieczętki wpływu, określającej datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego stosownie do § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.).
22. Przestrzeganie przy udzielaniu dotacji przedmiotowych zakładom budżetowym zasad wynikających z art. 174 ust. 1, 3 i 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
23. Prowadzenie ksiąg rejestrowych instytucji kultury oraz dotyczących tych ksiąg akt rejestrowych zgodnie z §2 ust. 1 i 2 oraz §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 roku w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. Nr 20, poz. 80).
24. Zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych Gminy do dokonywania wydatków budżetowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 35 ust. 3 pkt. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, tj. w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Henryk Urbanowski
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Kłodzku