

Wrocław, 14 lutego 2018 roku

WK.WR.40.65.2017.107

**Pan
Marcin Zawila
Prezydent Miasta Jelenia Góra**

**Plac Ratuszowy 58
58-500 Jelenia Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła w okresie od 2 listopada 2017 r. do 8 stycznia 2018 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Jelenia Góra. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole, którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Prezydentowi Miasta Jelenia Góra.

Ponadto, w okresie od 28 listopada do 21 grudnia 2017 r., została przeprowadzona kontrola problemowa gospodarki finansowej Jeleniogórskiego Centrum Kultury w Jeleniej Górze. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Prezydentowi do wiadomości.

Kontrola w Urzędzie Miasta Jelenia Góra poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań w obszarze gospodarki finansowej i zamówień publicznych wykazała niżej wskazane nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Wykazany w księgach rachunkowych Urzędu stan środków pieniężnych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki - wydatki” (saldo Wn) na dzień 31 sierpnia 2015 r. wynosił 2.418.287,92 zł i był niższy o 959,20 zł od salda końcowego środków pieniężnych wskazanego przez bank na wyciągu bankowym z tego dnia (kwota 2.419.247,12 zł), co naruszało zasady funkcjonowania konta 130 opisane w polityce rachunkowości dla Urzędu Miasta Jelenia Góra, wprowadzonej zarządzeniem nr 0050.1603.2013.VI Prezydenta Miasta z 13 grudnia 2013 r. (ze zm.) w sprawie ustalenia zasad rachunkowości dla Urzędu Miasta Jelenia Góra. W świetle tych przepisów zapisy księgowe muszą być zgodne z wyciągiem bankowym (opis do kont zespołu 1), a konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków na rachunku bieżącym Urzędu (opis do konta 130). Naruszało to też dyspozycję art. 24 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.), który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W dziesięciu przypadkach zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 18 dni do 316 dni (kwota 163.711,90 zł), oraz w czterech przypadkach zwrotu kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 6 dni do 513 dni (kwota 22.860,88 zł). Powyższe było niezgodne z art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) oraz naruszało postanowienia zawartych umów. Wystąpienie tej nieprawidłowości świadczy o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 7 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym nr WK.60/107/K-8/14 z 16 kwietnia 2014 r. wystosowanego po kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przeprowadzonej w 2014 roku.

W zakresie dochodów budżetowych

Wykazane w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t. za 2016 r. oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych w 2016 r. skutki obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych zostały zawyżone o kwotę 5.746 zł co naruszało postanowienia § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 8 ust. 3 Instrukcji stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.). W trakcie kontroli zostały sporządzone i przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu korekty tych sprawozdań.

W zakresie wydatków budżetowych

Ze środków dotacji celowej przekazanej przez Krajowe Biuro Wyborcze na wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzone na 10 maja 2015 r. nie została wypłacona zryczałtowana dieta w wysokości 160 zł dla członka Obwodowej Komisji Wyborczej nr 7, a zryczałtowana dieta (160 zł) dla członka Obwodowej Komisji Wyborczej nr 28 została wypłacona dopiero w dniu 15 listopada 2017 r., tj. po upływie ponad dwóch lat od wyborów, w sytuacji gdy udział członków komisji w czynnościach prac komisji został pisemnie potwierdzony przez przewodniczącego właściwej obwodowej komisji, z datą 10 maja 2015 roku. Stanowiło to naruszenie przepisów § 11 ust. 1 pkt 4 oraz § 11 ust. 2 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 14 marca 2011 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy (M.P. z 2011 r. Nr 23 poz. 252 ze zm.), w świetle których należności z tytułu diet członkom obwodowych komisji wyborczych wypłaca właściwy wójt (burmistrz, prezydent miasta), zryczałtowane diety wypłacane są po przyjęciu protokołów głosowania w obwodach przez właściwą komisję wyborczą wyższego stopnia.

W ewidencji księgowej na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”, w konsekwencji w sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S za 2016 r. i w sprawozdaniu

z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27S za 2016 r., zawyżono wydatki i dochody budżetowe o kwotę 1.277.848 zł, w związku z przeprowadzoną transakcją Zamiany nieruchomości pomiędzy Miastem Jelenia Góra a Województwem Dolnośląskim. Zgodnie z umową Zamiany nieruchomości, zawartą w formie aktu notarialnego (repertorium A nr 3823/2016 z 9 listopada 2016 r.), łączna wartość zamienianych nieruchomości będących własnością Miasta wyniosła 1.277.848 zł, a łączna wartość zamienianych nieruchomości będących własnością Województwa Dolnośląskiego wyniosła 1.317.608 zł. W związku z różnicą wartości zamienianych nieruchomości Gmina dokonała na rzecz Województwa Dolnośląskiego dopłaty różnicy wartości zamienianych nieruchomości w wysokości 39.760 zł. Tymczasem w ewidencji księgowej - na podstawie przelewu własnych środków pieniężnych z rachunku bankowego wydatkowego na rachunek bankowy dochodów, na koncie 130 Wydatki (w dziale 700, rozdziale 70005 § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”) wykazano wydatki budżetowe w kwocie 1.277.848 zł, a na koncie 130 Dochody (w dziale 700, rozdziale 70005, § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”) wykazano dochody budżetowe w kwocie 1.277.848 zł (w korespondencji z kontami rozrachunkowymi 201, 240). W myśl art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.) jednostki obowiązane są do rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz ujmowania zdarzeń, w tym operacji gospodarczych w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Nieprawidłowości powyższe świadczą o nierzetelności ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (art. 24 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości).

Dotacji dla szkół niepublicznych, tj. dla Społecznego Gimnazjum w Jeleniej Górze Społecznego Towarzystwa Oświatowego oraz Społecznej Szkoły Podstawowej Społecznego Towarzystwa Oświatowego w Jeleniej Górze udzielono na podstawie wniosku o przyznanie dotacji w 2015 r., wraz z informacją o planowanej liczbie uczniów, złożonego (podpisanego) przez Dyrektora Zespołu Szkół Społecznych, tj. wbrew postanowieniom § 1 ust. 1 uchwały nr 540.LIX.2014 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z 16 września 2014 r. w sprawie trybu udzielania dotacji niepublicznym przedszkolom, szkołom i placówkom oświatowym oraz innym formom wychowania przedszkolnego, prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne. W przepisie tym Rada Miejska wskazała, że dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół z uprawnieniami szkoły publicznej, placówek oraz innych form wychowania przedszkolnego, udziela się na wniosek osoby prowadzącej, złożony organowi właściwemu do udzielania dotacji.

Organ dotujący przyjął bez uwag Sprawozdanie z wykonania zadania publicznego z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2015 r. (umowa nr 57/E/2015 z 4 lutego 2015 r.) złożone przez Klub Piłki Ręcznej Jelenia Góra pomimo, że w § 5 umowy i w zaktualizowanym kosztorysie z 3 lutego 2015 r., stanowiącym integralną część ww. umowy Zleceniobiorca zobowiązał się, że całkowity koszt realizacji zadania wyniesie 119.450 zł, udział dotacji wyniesie 59%. Tymczasem

z rozliczenia podmiotu dotowanego wynikało, że udział środków z dotacji w całkowitym koszcie zadania (109.518,62 zł) wyniósł 63,93%, czyli był wyższy o 4,93%. Tym samym nie została zachowana struktura procentowa źródeł finansowania dotowanego zadania publicznego. Było to niezgodne z dyspozycją § 11 ust. 5 umowy stanowiącej, iż obowiązek, o którym mowa w § 5 ust. 1, uważa się za zachowany, jeżeli procentowy udział dotacji, o którym mowa w § 5 ust. 2, w całkowitym koszcie zadania publicznego dotacji nie zwiększy się o więcej niż 1%.

Dowody źródłowe (faktury) za zakup materiałów i wyposażenia oraz zakup usług pozostałych (17 faktur na kwotę 30.521,75 zł) nie zostały opatrzone datą ich wpływu do Urzędu Miasta (brak było pieczęci wpływu i jej wypełnienia), co było niezgodne z wymogami określonymi w § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 oraz § 42 ust. 2 Instrukcji Kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67).

W zakresie gospodarki mieniem

Dowody księgowe OT o numerach 2, 3, 4, 5, 6, 7 i ogólnej wartości 86.832 zł, które dokumentowały przyjęcie środka trwałego do użytkowania z inwestycji pn.: Przebudowa pomieszczeń kuchni i pralni z wymianą wyposażenia w Domu Pomocy Społecznej „Pogodna Jesień” - sporządzone 29 kwietnia 2016 r., w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 011 „Środki trwałe” zostały ujęte w dniu 29 lipca 2016 r., tj. w terminie trzech miesięcy od daty sporządzenia dowodu, co naruszało dyspozycję art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, w myśl której do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadza się w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Powyższe było konsekwencją naruszenia przez pracowników merytorycznych procedur obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta określonych w załączniku (w rozdziale VIII.3 „Dokumenty księgowe związane z inwestycjami i gospodarką majątkiem trwałym”) do zarządzenia nr 0050.552.2016.VII Prezydenta Miasta z 2 marca 2016 r., w świetle których dowody OT w zakresie środków trwałych uzyskanych w wyniku rozliczenia nakładów inwestycyjnych, należało przekazać do Wydziału Finansowego nie później niż do końca następnego miesiąca, po miesiącu podpisania protokołu końcowego odbioru inwestycji. Dowody OT zostały przekazane 29 lipca i 30 sierpnia 2016 roku.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Prezydent Miasta Jelenia Góra na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077) i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm.), Skarbnik Miasta na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta.

Wnioski pokontrolne

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

1. Przestrzeganie zasad rachunkowości przyjętych dla Urzędu Miasta Jelenia Góra, wprowadzonych zarządzeniem Prezydenta Miasta nr 0050.838.2016.VII z 7 grudnia 2016 r., w szczególności w zakresie prowadzenia ewidencji operacji gospodarczych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki”.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz ujmowania zdarzeń, w tym operacji gospodarczych w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy,
 - b) wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, wszystkich operacji dotyczących zwiększenia stanu środków trwałych, które nastąpiły w tym okresie, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy,
 - c) dokonywania w księgach rachunkowych zapisów odzwierciedlających stan rzeczywisty, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania zwrotów zabezpieczenia wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, a kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do art. 151 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t. i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych skutków obniżenia górnych stawek podatków zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 4 instrukcji stanowiącej załącznik Nr 36 do rozporządzenia.
5. Wypłacanie należności z tytułu diet członkom obwodowych komisji wyborczych, zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 4 oraz § 11 ust. 2 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 14 marca 2011 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu

- Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy (M.P. z 2011 r. Nr 23 poz. 252 ze zm.).
6. Przestrzeganie postanowień uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry w sprawie trybu udzielania dotacji niepublicznym przedszkolom, szkołom i placówkom oświatowym oraz innym formom wychowania przedszkolnego, prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, szczególności w zakresie udzielania dotacji na wniosek osoby prowadzącej szkołę niepubliczną.
 7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67), w szczególności w zakresie oznaczania faktur wpływających do Urzędu, stosownie do § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 oraz § 42 ust. 2 Instrukcji Kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia.
 8. Przestrzeganie procedur obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta, określonych w załączniku do zarządzenia nr 0050.552.2016.VII Prezydenta Miasta Jeleniej Góry z 2 marca 2016 r., w szczególności w zakresie przekazywania dowodów OT do Wydziału Finansowego w terminie nie później niż do końca następnego miesiąca, po miesiącu podpisania protokołu końcowego odbioru inwestycji, stosownie do zapisu rozdziału VIII.3 załącznika do zarządzenia.
 9. Przestrzeganie zapisów umów o wsparcie realizacji zadań publicznych zawartych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych, w szczególności w zakresie struktury procentowej źródeł finansowania dotowanego zadania publicznego.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu 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

Leszek Wrotniewski

Przewodniczący Rady Miejskiej Jeleniej Góry