

Wrocław, 28 sierpnia 2024 r.

WK.WR.40.29.2024.317

Pani
Aneta Potoczna
Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój
ul. Zdrojowa 24
57-350 Kudowa-Zdrój

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 10 czerwca do 9 sierpnia 2024 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy miejskiej Kudowa-Zdrój. W jednostce przeprowadzono również kontrolę koordynowaną w zakresie umarzania należności cywilnoprawnych. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 9 sierpnia 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych objęto następujące zadania: „Modernizacja systemu dróg gminnych na terenie Gminy Kudowa-Zdrój”, „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Kudowa-Zdrój od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i miejsc nieprzeznaczonych do składowania, z koszy ulicznych i pojemników na psie odchody oraz prowadzenie PSZOK w 2024 r.”.

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

Ustalenia ogólnoorganizacyjne

Zaplanowane w budżetach Gminy na lata 2022–2024 kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 40.000.000 zł. Pomimo tego w 2022 r. i 2023 r. nie przeprowadzono w jednostce audytu. Umowę z audytorem wewnętrznym zawarto dopiero 31 maja 2024 r. na okres od 1 czerwca 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 274 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). Zapewnienie przeprowadzenia audytu, stosownie do postanowień art. 276 ustawy o finansach publicznych należy do obowiązków Burmistrza.

Księgowość i sprawozdawczość

Nie przeprowadzono wg stanu na 31 grudnia 2022 r. oraz 31 grudnia 2023 r. inwentaryzacji długoterminowych należności finansowych z tytułu pożyczek udzielonych z budżetu Gminy Spółce z o.o. Basen „Wodny Świat” na podstawie umów o numerach:

- FB/10/2020 z 31 marca 2020 r., należności w kwocie 85.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2024 r.;
- FB/10/2022 z 27 czerwca 2022 r., należności w kwocie 230.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2026 r.;
- FB/14/2022 z 25 października 2022 r., należności w kwocie 400.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2028 r.;
- FB/15/2022 z 19 grudnia 2022 r., należności w kwocie 150.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2029 r.;
- 10/FB/2023 z 1 marca 2023 r., należności w kwocie 200.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2030 r.;
- 12/FB/2023 z 21 marca 2023 r., należności w kwocie 200.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2031 r.;
- 13/FB/2023 z 25 kwietnia 2023 r., należności w kwocie 100.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2032 r.;
- 14/FB/2023 z 12 maja 2023 r., należności w kwocie 100.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2032 r.;
- 26/FB/2023 z 31 października 2023 r., należności w kwocie 200.000 zł z terminem spłaty przypadającym na 30 września 2033 r.

Na podstawie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) jednostki zobowiązane są do inwentaryzacji należności, w tym udzielonych pożyczek, drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Na mocy zarządzenia Burmistrza nr 120.16.2022 z 30 listopada 2022 r. inwentaryzacją w drodze spisu z natury wg stanu na 30 listopada 2022 r. objęto pozostałe środki trwałe (ewidencjonowane na konie 013 „Pozostałe środki trwałe”) użytkowane przez Ochotnicze Straże Pożarne działające na terenie Gminy Kudowa-Zdrój, tj. OSP Kudowa-Zdrój, OSP Kudowa-Słone, OSP Kudowa-Czermna, OSP Kudowa-Brzozowe. Przeprowadzenie drogą spisu z natury inwentaryzacji środków trwałych użytkowanych przez inne jednostki stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym inwentaryzację własnych składników aktywów powierzonych innym jednostkom (kontrahentom) przeprowadza się poprzez uzyskanie od nich potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów.

Inwentaryzację udziałów w innych podmiotach tj. SIM Sudety sp. z o.o., Basen „Wodny Świat” sp. z o.o., Kudowski Zakład Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. przeprowadzono wg stanu na 31 grudnia 2022 r. i 30 listopada 2023 r. w drodze potwierdzenia sald, zamiast poprzez porównanie stanów z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami oraz dokonanie weryfikacji pod kątem ich realnej wartości, stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości.

W sposób niezgodny z art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości dokonano w drodze weryfikacji inwentaryzacji gruntów wg stanu na 31 grudnia 2022 r. oraz 31 grudnia 2023 roku. Z wyjaśnień udzielonych kontrolującemu wynika, że „weryfikacja gruntów została przeprowadzona poprzez porównanie stanu ewidencji analitycznej gruntów w systemie STW+ z ewidencją księgowo-finansową na kontach 011-000-00000-0000-00, 011-001-00000-0000-00”. W myśl powołanego art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Dochody budżetowe

W sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2023 r. w rozdziale 75615 „Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych” § 0910 „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” wykazano umorzone odsetki w kwocie 12.657 zł, tymczasem kwota umorzonych odsetek wynikająca z wydanych w 2023 r. decyzji umorzeniowych wyniosła łącznie 16.170 zł (różnica 3.513 zł). Było to niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 10 lit. a załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 454). W trakcie kontroli sporządzono korektę sprawozdania.

W przypadku 8 podatników podatku od nieruchomości (osoby prawne o numerach kontowych: P0000071, P0000102, P0000151, P0000162; osoby fizyczne o numerach kontowych: 03-00001346, 03-0002357, 03-00003194, 03-00001127) Organ podatkowy w niedostateczny sposób dokonał czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Kontrola, w oparciu o systemy geoportal.gov.pl i geoportal.dolnyslask.pl wykazała m.in., że podatnicy nie wykazali do opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz klasyfikowali powierzchnie budynków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą jako powierzchnie budynków mieszkalnych. Niedokonywanie czynności sprawdzających stanowiło naruszenie art. 272 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.).

W trakcie kontroli Organ podatkowy podjął czynności mające na celu skorygowanie deklaracji i informacji podatkowych przez ww. podatników. W wyniku powyższego, na podstawie wydanych decyzji i skorygowanych deklaracji podatnikom o numerach kontowych P0000102, P0000162, 03-0001346, 03-00002357, 03-00003194 dokonano dodatkowego przypisu podatku w łącznej kwocie 29.627 zł. Podatnik o numerze kontowym P0000071 został wezwany do złożenia korekty deklaracji za lata 2019–2024, wobec podatnika o numerze kontowym P0000151 wszczęto z urzędu postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości za lata 2019-2022, a podatnik

o numerze 03-00001127 skorygował informacje podatkowe, na podstawie których Organ podatkowy wyda decyzje ustalające.

Uchwała Rady nr XLVI/310/14 z 30 września 2014 r. określająca szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Kudowa-Zdrój i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną obowiązywała do 30 czerwca 2021 r. Tymczasem na jej podstawie w okresie od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. Burmistrz udzieliła ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, tj.:

- umorzenia należności cywilnoprawnych wraz z należnościami ubocznymi w łącznej kwocie 301.215,58 zł;
- rozłożenia na raty należności cywilnoprawnych wraz z należnościami ubocznymi w łącznej kwocie 156.852,44 zł;
- odroczenia należności cywilnoprawnych wraz z należnościami ubocznymi w łącznej kwocie 532,02 zł.

Udzielenie ww. ulg w spłacie należności, pomimo braku uchwalonych przez Radę zasad było niezgodne z art. 59 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym że umarzanie, rozkładanie na raty oraz odraczanie terminu zapłaty może nastąpić po określeniu przez Radę szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania tych ulg. Stosownie do postanowień art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) do zadań Burmistrza należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał Rady.

Wydatki budżetowe

Burmistrz nie sporządziła 4-letniego gminnego programu opieki nad zabytkami. Było to niezgodne z postanowieniami art. 87 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2021 r. poz. 710 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.).

Dług publiczny

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2023 r. w części B „Poręczenia i gwarancje” w wierszu F3 „wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym” wykazano 0,00 zł, podczas gdy na mocy aneksu nr 1/2023 z 6 listopada 2023 r. (do umowy nr RB-07-00067/3127074/2015 z 30 grudnia 2015 r. zawartej między Bankiem a Spółką z o.o. Basen „Wodny Świat”) Gmina udzieliła Spółce poręczenia w kwocie 250.000 zł na okres od 6 listopada 2023 r. do 6 listopada 2024 r. Stosownie do zapisów § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 652) w części B w wierszu F3

wykazuje się wartość poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym. W trakcie kontroli tj. 28.06.2024 r. dokonano korekty sprawozdania Rb-Z.

Splata rat pożyczek w kwotach: 1.041,78 zł oraz 1.920,03 zł, udzielonych Gminie przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu nastąpiła 18 maja 2022 r., podczas gdy z zapisów § 8 ust. 3 umów odpowiednio o nr 086/P/OW/WB/2019 z 10 lipca 2019 r. (zmienionej aneksem nr 1 z 22 sierpnia 2019 r.) oraz 500/P/OA/WB/2019 z 5 grudnia 2019 r. (zmienionej aneksem nr 1 z 2 marca 2020 r.) wynikało, że splata przedmiotowych rat nastąpić miała do 16 maja 2022 r. W związku z nieterminową płatnością zapłacono odsetki w wysokości 3,29 zł. Powyższe pozostawało w sprzeczności z powołanym art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Gospodarka mieniem

Zaniechano sporządzania planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co pozostawało w sprzeczności z zapisami art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.), zgodnie z którymi gospodarowanie zasobem polega także na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, które opracowuje się na okres 3 lat.

Niezgodnie z zapisami art. 5 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami ustalono podlegające zwrotowi kwoty równe udzielonym bonifikatom po ich waloryzacji (art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami) – dot. sprzedaży 2 lokali mieszkalnych położonych w Kudowie-Zdroju przy ul. Głównej (sprzedaż 22 listopada 2019 r.) oraz ul. Fabrycznej (sprzedaż 26 sierpnia 2021 r.). W trakcie kontroli dokonano ponownego przeliczenia, wskutek czego kwoty podlegające zwrotowi uległy zwiększeniu łącznie o 4.776,09 zł.

W latach 2022–2023 dochody ze sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Kudowa-Zdrój ewidencjonowano w rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” zamiast w rozdziale 70007 „Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy”. Powyższe było niezgodne z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego w Kudowie-Zdroju.

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wydatków publicznych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do zapisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy;
 - b) udzielania przez Burmistrza ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na podstawie uchwały Rady określającej zasady udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, o której mowa w art. 59 ust. 1–3 ustawy, podjętej na podstawie przygotowanego i przedłożonego Radzie projektu uchwały, stosownie do zapisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.);
 - c) prowadzenia w jednostce audytu w przypadku gdy kwoty dochodów i przychodów lub wydatków i rozchodów przekraczają 40.000.000 zł, stosownie do zapisów art. 274 ust. 3 ustawy.
2. Przestrzeganie ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) przeprowadzania inwentaryzacji pożyczek udzielonych z budżetu Gminy oraz własnych składników aktywów powierzonych innym jednostkom – drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy;
 - b) przeprowadzania inwentaryzacji gruntów oraz udziałów w innych podmiotach – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.
3. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S umorzeń zaległości podatkowych w kwotach wynikających z wydanych decyzji umorzeniowych, stosownie do postanowień § 3 ust. 1 pkt 10 lit. a załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 454).
4. Przestrzeganie postanowień ustawy z 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania wobec podatników podatku od nieruchomości czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie

do postanowień art. 272 pkt 3 ustawy oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach, w tym finansowych, czynności podjętych w stosunku do podatników o numerach kontowych P0000071, P0000151, 03-00001127.

5. Sporządzenie przez Burmistrza gminnego programu opieki nad zabytkami, stosownie do postanowień art. 87 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292).
6. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652), w szczególności w zakresie wykazywania w części B w wierszu F3 sprawozdań Rb-Z prawidłowej wartości poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do rozporządzenia.
7. Przestrzeganie postanowień ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ustalania podlegających zwrotowi kwot równych udzielonym bonifikatom po ich waloryzacji (art. 68 ust. 2) na podstawie art. 5 ustawy;
 - b) opracowywania na okresy 3 lat planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do zapisów art. 25 ust. 2 i 2a ustawy.
8. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikowania w rozdziale 70007 „Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy” dochodów ze sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Kudowa-Zdrój, zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Wojciech Duś
Przewodniczący Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju