

Wrocław, 1 września 2011 r.

WK.60/316/K-28/11

**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 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 7 kwietnia do 1 lipca 2011 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Kłodzka. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz, w dniu podpisania, pozostawiono w jednostce.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Kłodzkiego Centrum Kultury Sportu i Rekreacji. W oparciu o ustalenia kontroli ujęte w odrębnym protokole, Izba wystosowała wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Stwierdzone podczas kontroli gospodarki finansowej Miasta Kłodzka nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie księgowości, sprawozdawczości budżetowej, gospodarki pieniężnej i rozrachunków**

Wydruki z poszczególnych ksiąg rachunkowych syntetycznych i analitycznych nie zawierały: oznaczenia nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, wskazania roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego. Zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.) księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być trwale oznaczone nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego i okresu sprawozdawczego.

Salda należności i zobowiązań dochodów budżetowych wykazywane w księgach pomocniczych prowadzonych dla poszczególnych tytułów dochodów na 31 grudnia 2009 r. i 31 grudnia 2010 r. nie były zgodne z saldami wykazanymi w księdze głównej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, 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.

Dane w pozycjach zaległości w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej, wykazane w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2009 i 2010 rok różniły się od danych wynikających z ksiąg rachunkowych

ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 221. Zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 34 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. u. nr 115, poz. 781 ze zm.), dane wykazane w kolumnie należności pozostałe do zapłaty, zaległości oraz nadpłaty w sprawozdaniu Rb-27S powinny być wykazane zgodnie z danymi wynikającymi z analitycznych kont podatkowych.

Nie przestrzegano instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w zakresie sporządzania i oznaczania dowodów księgowych – PK (polecenie księgowania), na podstawie których dokonywano zapisów w ewidencji księgowej. Powyższa nieprawidłowość została wskazana również przy kontroli gospodarki finansowej w 2008 r.

Zobowiązania dotyczące zakupu materiałów i usług wynikające z 25 dowodów księgowych (faktury i rachunki) z miesiąca czerwca 2009 r. i grudnia 2010 r. na łączną kwotę 209.716,91 zł, zostały zapłacone po wyznaczonych terminach płatności z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 18 dni, przez co naruszono zasadę wynikającą z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), zgodnie z którą wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań jednostka nie poniosła w okresie objętym kontrolą wydatków z tytułu odsetek.

Wyплаты z kasy dokonywano na podstawie dowodów, które nie zostały zatwierdzone przez osoby do tego upoważnione, co było niezgodnie z przepisami instrukcji kasowej obowiązującej w Urzędzie Miasta Kłodzko, w której ustalono, że - dokumenty KW „kasa wypłaci” zatwierdzone są do wypłaty przez Skarbnika lub Głównego Księgowego.

Inwentaryzacja środków trwałych w budowie sporządzona na dzień 31 grudnia 2008 r. nie została rozliczona tj. nie odniesiono się do różnic inwentaryzacyjnych. Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanim w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji. Ponadto na koniec 2010 r. nie przeprowadzono pełnej inwentaryzacji należności i zobowiązań figurujących na koncie 221, na co wskazywały protokoły z inwentaryzacji. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności i zobowiązań z tytułów publicznoprawnych drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

W latach 2009 – 2010 nie przeprowadzono kontroli podatkowych, o których mowa w art. 281 §1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.). Powyższa nieprawidłowość została stwierdzona również w trakcie kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej w jednostce w 2008 roku.

Na podstawie danych z rejestru upomnień ustalono, że w 2009 i 2010 r. upomnienia nie były wystawiane na bieżąco i tak: za zaległości z tytułu 1 i 2 raty podatków w miesiącu czerwcu i lipcu, 3 raty w listopadzie, 4 raty w styczniu i kwietniu następnego roku. Było to niezgodne z §2 i §3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), z których wynika, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

### **W zakresie wydatków budżetowych i zamówień publicznych**

Rada Miasta nie ustaliła w formie uchwały wynagrodzenia Burmistrza na obecną kadencję, a wynagrodzenie naliczane jest w oparciu o Uchwałę Nr XLVI/474/2009 Rady Miejskiej w Kłodzku z 30 grudnia 2009 r. Zgodnie z art. 73 § 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm) stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się z wygaśnięciem mandatu. Ponowny wybór tej samej osoby na stanowisko Burmistrza oznacza nawiązanie z tą osobą nowego stosunku pracy (art. 73 §1 k.p.).

Kontrola wykazała, że podróże służbowe wykonywane poza miejscowość, w której znajduje się siedziba pracodawcy przez Burmistrza Miasta oraz pracowników realizowane były bez pisemnego polecenia wyjazdu służbowego wystawionego w oparciu o przepis art. 77<sup>5</sup> § 1 ustawy Kodeks Pracy, z którego wynika, że podróżą służbową jest udanie się pracownika na polecenie pracodawcy poza miejscowość, w której znajduje się siedziba pracodawcy lub poza stałe miejsce pracy w celu wykonania zadania służbowego. Powyższe skutkowało brakiem możliwości ustalenia charakteru wykonywania podróży czy zadania służbowego. Ponadto podróże odbywane były przez pracowników w dni wolne od pracy, w czasie kiedy przebywali na urloпах wypoczynkowych, urloпах szkoleniowych lub zwolnieniu chorobowym (zgodnie z listami obecności).

Prowadzona przez pracodawcę ewidencja czasu pracy – listy obecności, rejestr delegacji oraz karty drogowe w 5 przypadkach wykazywały niespójne ze sobą informacje, co wskazuje na niewłaściwą kontrolę, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który mówi, że kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Koszty remontów części wspólnych nieruchomości, których Miasto jest współwłaścicielem dokonywane były w oparciu o informacje dotyczące metrów kwadratowych pomieszczeń będących w posiadaniu poszczególnych współwłaścicieli nieruchomości. W związku z powyższym koszty remontów należne Miastu płacone były w wysokościach innych niż wynika to z jej udziałów w przedmiotowych nieruchomościach (jak wynikało z informacji z rejestru gruntów). Zgodnie z art. 17 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 80, poz. 903 ze

zm.), za zobowiązania dotyczące nieruchomości wspólnej odpowiada wspólnota mieszkaniowa bez ograniczeń, a każdy właściciel lokalu, w części odpowiadającej jego udziałowi w tej nieruchomości. Powyższe wskazuje na niedostateczną kontrolę zarządczą stanowiącą ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz naruszenie przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.

W trzech objętych kontrolą zamówieniach publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych nie były publikowane niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, czym naruszono art. 95 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.).

### **W zakresie gospodarki mieniem**

W czterech przypadkach nie podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie w siedzibie Urzędu, na okres 7 dni, informacji o wyniku przetargu, czym naruszono postanowienia § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207 poz. 2108 ze zm.).

W latach 2008 i 2009 Miasto nie podejmowało czynności zmierzających do ustalenia i pobrania opłaty adiacenckiej zgodnie z obowiązującymi w jednostce uregulowaniami wprowadzonymi Uchwałą Nr XLI/399/09 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 27 sierpnia 2009 r. w sprawie stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału oraz w związku z budową urządzeń infrastruktury technicznej, wcześniej uchwałą Nr XLIX/300/2001 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 20 września 2001 r. w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej od wzrostu wartości nieruchomości powstałej na skutek podziału, pomimo tego, że zaistniały przesłanki wynikające z art. 98a i art. 144 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.).

### **W zakresie udzielania dotacji jednostkom należącym do sektora finansów publicznych, jak i spoza sektora finansów publicznych.**

W wyniku kontroli przestrzegania zapisów zawartych w umowach o udzielenie dotacji na wsparcie realizacji zadań publicznych z dwoma podmiotami spoza sektora finansów publicznych w jednym przypadku stwierdzono, że w ramach zawartych umów sfinansowane zostały wydatki poniesione w terminach nieobjętych przedmiotowymi umowami, tj. sfinansowano wydatki dokonane w miesiącu sierpniu, mimo, że realizacja tych zadań przypadała na okres od 1 lipca do 15 lipca 2009 roku (nieprawidłowości dotyczą przyjęcia do rozliczenia dwóch faktur z 4 i 7 sierpnia 2009 roku na łączną kwotę 212,96 zł).

W wyniku kontroli przestrzegania zapisów zawartych w umowach o udzielenie dotacji dla 9 podmiotów należących do sektora finansów publicznych (w 2010 r.), w dwóch przypadkach

stwierdzono, że dotacje te były przekazywane w wysokościach i terminach odbiegających od uregulowań umownych. Nieprawidłowość dotyczyła przyznania pomocy finansowej dla Miasta Kędzierzyn – Koźle, w formie dotacji celowej w wysokości 30.000 zł, na usuwanie szkód wyrządzonych przez powódź w placówkach oświatowych prowadzonych na terenie Miasta Kędzierzyn - Koźle w czerwcu 2010 r. oraz udziału Gminy Miejskiej Kłodzko w kosztach funkcjonowania i konserwacji Lokalnego Systemu Osłony Przeciwpowodziowej Powiatu Kłodzkiego. W pierwszym przypadku dotacja została przekazana 14 dni po terminie wynikającym z zawartej umowy o dotację, w drugim przypadku, kwota pierwszej transzy została przekazana 62 dni po terminie wskazanym w umowie.

### WNIOSKI POKONTROLNE

**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 w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności:
  - a) art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2, zgodnie z którymi księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być: trwale oznaczone nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą (każda księga wiązana, każda luźna karta kontowa, także jeżeli mają one postać wydruku komputerowego lub zestawienia wyświetlanego na ekranie monitora komputera), nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania; wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia;
  - b) art. 16 ust. 1, zgodnie z którym 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;
  - c) art. 26 ust. 1 pkt 3, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności i zobowiązań z tytułów publicznoprawnych drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników;
  - d) art. 27 ust. 2, zgodnie z którym ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

2. Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie należności pozostałe do zapłaty, zaległości oraz nadpłaty danych zgodnych z danymi wynikającymi z analitycznych kont podatkowych, stosownie do §3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20 poz. 103).
3. Przestrzeganie wewnętrznej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w zakresie sporządzania i oznaczania dowodów księgowych – PK (polecenie księgowania).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności art. 44 ust. 3 pkt 3, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
5. Realizowanie wypłat z kasy wyłącznie na podstawie zatwierdzonych do wypłaty dowodów, zgodnie z instrukcją kasową obowiązującą w jednostce.
6. Przeprowadzanie kontroli podatkowych o których mowa w art. 281 §1 ustawy z 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. nr 8 poz. 60 ze zm.) w celu sprawdzenia, czy podatnicy, płatnicy, inkasenci oraz ich następcy prawni wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.
7. Systematyczne podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności z tytułu podatków od zalegających z ich zapłatą, stosownie do postanowień §2 i §3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
8. Ustalenie w oparciu o przepis art. 8 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) wynagrodzenia dla Burmistrza Kłodzka.
9. Uregulowanie w formie procedur, sposobu dokumentowania i rozliczania podróży służbowych pracowników, w przypadkach nie wystąpienia kosztów podróży, o których mowa w rozporządzeniu 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 na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
10. Prowadzenie ewidencji czasu pracy zgodnie z art. 149 §1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.) tj. w sposób pozwalający na prawidłowe ustalenie wynagrodzenia oraz innych świadczeń.
11. Rozliczanie kosztów remontów części wspólnych nieruchomości, których Miasto jest współwłaścicielem w oparciu o przepis art. 17 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. nr 80, poz. 903 ze zm.), zgodnie z którym za zobowiązania dotyczące nieruchomości wspólnej odpowiada wspólnota mieszkaniowa bez ograniczeń, a każdy właściciel lokalu, w części odpowiadającej jego udziałowi w tej nieruchomości.
12. Publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych w sposób określony w art. 95 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst

jednolity: Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.), zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP.

13. Ogłaszanie informacji o wyniku przetargu zgodnie z postanowieniami §12 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207 poz. 2108 ze zm.), zgodnie z którym w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, właściwy organ, podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego urzędu, na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu, która powinna zawierać: datę i miejsce oraz rodzaj przeprowadzonego przetargu; oznaczenie nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według katastru nieruchomości i księgi wieczystej; liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu; cenę wywoławczą nieruchomości oraz najwyższą cenę osiągniętą w przetargu albo informację o złożonych ofertach lub o niewybraniu żadnej z ofert; imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości.
14. Podjęcie czynności zmierzających do ustalenia i pobrania opłaty adiacenckiej zgodnie z obowiązującymi w jednostce uregulowaniami w stosunku do przypadków w których zaistniały przesłanki wynikające z art. 98a i art. 144 – 146 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010r. nr 102, poz. 651 ze zm).
15. Przestrzeganie zapisów zawartych w umowach o wsparcie realizacji zadań publicznych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych, w zakresie rozliczania wydatków zgodnie z terminem realizacji zadań oraz w umowach z podmiotami należącymi do sektora finansów publicznych w zakresie terminowego przekazywania dotacji.

**Do wiadomości:**

Pan Piotr Brzostowicz  
Przewodniczący Rady Miejskiej  
w Kłodzku