



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 17 września 2013 r.

Znak: WK-6100/20/4/13

Pan
Krzysztof Nowak
Burmistrz
Kłobucka

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 27 maja do 12 lipca 2013 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta i Gminy Kłobuck za okres od 1 stycznia 2009 r. do 12 lipca 2013 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym 19 lipca 2013 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113).

W zakresie udzielania zamówień publicznych:

– W 2011 r. i w 2012 r. przeprowadzono postępowania na świadczenie usług pocztowych przez Poczta Polska S.A. na rzecz Urzędu Miejskiego w Kłobucku (umowa nr 688/CP RH4-4/2011/S z dnia 19 grudnia 2011 r. oraz umowa nr ID 219356/S z dnia 13 grudnia 2012 r.), w których stwierdzono, że:

- udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek do zastosowania tego trybu wymaganych art. 67 ust. 1 pkt lit. a i lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Przedmiotem zamówienia było uiszczanie przez nadawcę opłat przy użyciu maszyny do frankowania za świadczenie niżej wymienionych usług pocztowych:

1) w obrocie krajowym i zagranicznym ekonomicznych i priorytetowych:

- a) przesyłek listowych nierejestrowanych,
- b) przesyłek listowych rejestrowanych,
- c) paczek pocztowych, w tym paczek pocztowych z zadeklarowaną wartością,

2) w obrocie krajowym:

- a) przesyłek reklamowych,
- b) paczek pocztowych PLUS ekonomicznych i priorytetowych,
- c) przesyłek pobraniowych ekonomicznych i priorytetowych,

d) przesyłek pocztowych na warunkach szczególnych ekonomicznych i priorytetowych oraz za przesyłki rejestrowane zwracane do nadawcy po wyczerpaniu możliwości ich doręczenia lub wydania odbiorcy z uwzględnieniem zasad rozliczania i regulowania należności.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), zamówienia w trybie z wolnej ręki można udzielić wówczas, gdy dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze lub z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych, wynikających z odrębnych przepisów.

Wskazana w przepisie przesłanka ma charakter obiektywny i dotyczy sytuacji faktycznej, w której w danym miejscu i czasie na rynku występuje tylko jeden wykonawca – monopolista, świadczący tego rodzaju szczególne usługi, natomiast nie dotyczy sytuacji, w której obiektywnie rzecz biorąc – w danym miejscu i czasie na rynku istnieje dwóch lub więcej wykonawców, mogących świadczyć tego rodzaju szczególne usługi.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 obowiązującej do 31 grudnia 2012 r. ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 z późn. zm.) operatorowi publicznemu przysługiwała wyłączność, z zastrzeżeniem ust. 2, świadczenia usług pocztowych, zwanych dalej „usługami zastrzeżonymi”, polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek nadanych w sposób uniemożliwiający sprawdzenie zawartości o masie nieprzekraczającej granicy wagowej, o której mowa w ust. 4 (tj. 50 g). Zgodnie z art. 47 ust. 2 ww. ustawy Prawo pocztowe nie naruszało wyłączności świadczenia usług zastrzeżonych przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek wymienionych w ust. 1, w obrocie krajowym lub zagranicznym, o masie nieprzekraczającej granicy wagowej, o której mowa w ust. 4, za pobraną przez operatora opłatą, nie niższą niż dwu i półkrotność opłaty za przyjęcie, przemieszczenie i doręczenie przesyłki listowej stanowiącej przesyłkę najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii określonej

w cenniku powszechnych usług pocztowych operatora publicznego obowiązującego w danym czasie odpowiednio w obrocie krajowym i zagranicznym.

W związku z powyższym, Poczta Polska S.A. nie była jedynym podmiotem, który mógł świadczyć usługi będące przedmiotem zamówienia.

Umowę nr 666/CP RH4-4/2011/F z dnia 19 grudnia 2011 r. oraz umowę nr ID 219356/S z dnia 13 grudnia 2012 r. zawarł p. Krzysztof Nowak – Burmistrz Kłobucka.

- Zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia oświadczenia o spełnieniu warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Powyższym naruszono art. 26 ust. 3 ww. ustawy, zgodnie z którym zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

Wykonawca usług przed zawarciem umów nie złożył powyższego oświadczenia.

- Zamawiający nieprawidłowo udokumentował przeprowadzenie postępowania w trybie z wolnej ręki. Nie sporządzono protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wg wzoru określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia

26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, zwany dalej „protokołem”, zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia, informację o trybie udzielenia zamówienia, informacje o wykonawcach, cenę i inne istotne elementy ofert, wskazanie wybranej oferty lub ofert.

- Zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówień, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do tego przepisu, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 1994 r. Prawo zamówień publicznych, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
- osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, tj. troje pracowników Wydziału Organizacyjnego i Nadzoru Prawnego Urzędu Miejskiego w Kłobucku prowadzących negocjacje z wykonawcą, nie złożyły pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, wymaganych art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zadania związane z przygotowaniem i dokumentowaniem przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług pocztowych w 2011 i 2012 r. wykonywali pracownicy Wydziału Organizacji i Nadzoru Prawnego. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Sylwia Piątkowska – Sekretarz Gminy Kłobuck.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Kłobucku w zakresie weryfikacji przesłanek udzielania zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki oraz dokumentowania przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stosownie do art. 67, art. 96 ust. 1, art. 26 ust. 3, art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- W 2012 r. udzielono podmiotom będącym przedsiębiorcami ulgi polegającej na rozłożeniu na raty opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, która stanowiła pomoc publiczną. Beneficjentom nie wydano zaświadczeń o wysokości udzielonej pomocy de minimis. Powyższym naruszono art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.) oraz postanowienia § 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 53, poz. 354 z późn. zm.). Pomocy publicznej udzielono na podstawie decyzji Burmistrza Kłobucka nr GPN.6826.004.2011 z dnia 28 marca 2012 r. oraz nr GPN.6826.001.2012 z dnia 2 maja 2012 r. Decyzje dotyczyły przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz ustalenia warunków rozłożenia na raty opłaty z tego tytułu.

Obowiązki w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości należały do pracowników Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Zapewnić wystawianie i wydawanie beneficjentom pomocy publicznej zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis, stosownie do art. 5 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.) oraz postanowień § 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 53, poz. 354 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W okresie od stycznia 2011 r. do czerwca 2013 r. nieprawidłowo dokonywano zapisów na kartach kontowych podatników poprzez pominięcie faktycznych zaległości i nadpłat we wpłatach podatku od nieruchomości od osób fizycznych i od osób prawnych za okresy sprawozdawcze. Na kartach kontowych podatników wykazano jako saldo końcowe wyłącznie należności pozostałe do zapłaty. Powyższe było niezgodne z opisem zasad funkcjonowania konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zawartych w zakładowym planem kont wprowadzonym Zarządzeniem Nr 124/FK/2010 Burmistrza Kłobucka z dnia 30 grudnia 2010 r. i kolejno Zarządzeniem nr 83/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 8 sierpnia 2012 r. ze zmianą wprowadzoną 30 grudnia 2012 r. oraz art. 16 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz.330 z późn. zm.). Było to również niezgodne z § 3 pkt 1, 4, 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) w związku z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103). Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 39 – Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w odpowiednich kolumnach „Saldo końcowe” wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, zaległości oraz nadpłaty ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych. Przyczyną nieprawidłowości było niedostosowanie programu komputerowego w zakresie sporządzania wydruków kart kontowych podatników do wymogów ww. przepisów. W trakcie kontroli wprowadzono zmiany w programie, które umożliwiają wykazanie na kartach kontowych podatników zaległości oraz nadpłat w podatkach.*

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki zostały powierzone p. Katarzynie Jagusiak – Skarbnikowi Gminy Kłobuck. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Nowak – Burmistrz Kłobucka.

- W okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. 12 lipca 2013 r., na wydrukach dziennika Urzędu Miejskiego w Kłobucku, sporządzonych na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), nie zawarto dwóch elementów zapisu księgowego wymaganych przepisami przywołanej ustawy: wszystkie objęte kontrolą zapisy księgowe roku 2012 wprowadzone do dziennika były oznaczone datą księgowania, czyli datą operacji gospodarczej w rozumieniu ustawy o rachunkowości, brak było natomiast daty dowodu księgowego i daty zapisu księgowego, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 i 4 wymienionej ustawy o rachunkowości. Data zapisu w rozumieniu przepisów ustawy jest datą faktycznego wprowadzenia zapisu do ewidencji księgowej; Ponadto, zapisy księgowe wprowadzane do dziennika nie zawierały danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisów. Wymóg taki wynika z art. 14 ust. 4 ww. ustawy. Przyczyną nieprawidłowości było niedostosowanie programu komputerowego do prowadzenia księgowości urzędu w zakresie prawidłowego sporządzania wydruków ksiąg rachunkowych. Zadania w zakresie prowadzenia księgowości Urzędu Miejskiego w Kłobucku należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Katarzyna Jagusiak – Skarbnik Gminy Kłobuck.*

Wniosek nr 3

Podjąć działania w celu dostosowania programu komputerowego, w zakresie prawidłowego sporządzania wydruków ksiąg rachunkowych, do wymogów art. 13 ust. 6, art. 14 ust. 4 i art. 23 ust. 2 pkt 2 i pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- W okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 12 lipca 2013 r., ujmowano operacje dotyczące planu finansowego i jego zmian w prowadzonej ręcznie ewidencji do konta pozabilansowego 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” w kwotach zbiorczych, bez zachowania szczegółowości zmian planu finansowego wg klasyfikacji budżetowej wydatków: dział, rozdział, paragraf. Prowadzony komputerowo wykaz zmian planu budżetu był jedynie numerycznym wykazem jednostronnych zapisów planu początkowego i jego zmian wprowadzonych uchwałami Rady Miejskiej w Kłobucku i zarządzeniami Burmistrza Kłobucka, przy braku zapisów dotyczących równowartości zrealizowanych wydatków. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi Zarządzeniem Nr 124/FK/2010 Burmistrza Kłobucka z dnia 30 grudnia 2010 r. i Zarządzeniem Nr 83/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 8 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zakładowego planu kont oraz opisem konta 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej*

Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, konto 980 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych dysponenta środków budżetowych. Na stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany.

Na stronie Ma konta 980 ujmuje się: równowartość zrealizowanych wydatków budżetu, wartość planu niewygasających wydatków budżetu do realizacji w roku następnym, wartość planu niezrealizowanego i wygasłego.

Ewidencja szczegółowa do konta 980 jest prowadzona w szczególowości planu finansowego wydatków budżetowych. Konto 980 nie wykazuje na koniec roku salda.

Zadania w zakresie prowadzenia urzędów księgowości analitycznej wydatków budżetowych, kontroli zapisów w dzienniku-księga główna, analizy planu wydatków oraz przygotowywanie projektów zmian planu powierzono Inspektorowi w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie pełniła p. Katarzyna Jagusiak – Skarbnik Gminy Kłobuck.

Wniosek nr 4

Zaprowadzić prawidłową ewidencję do konta pozabilansowego 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” Urzędu Miejskiego w Kłobucku w zakresie operacji dotyczących planu finansowego i jego zmian, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych Zarządzeniem Nr 83/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 8 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zakładowego planu kont oraz postanowieniami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

- *W dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości jednostki, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 173/FK/2003 Burmistrza Gminy Kłobuck z dnia 31 grudnia 2003 r. i Zarządzeniem Nr 170/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu stosowanych ksiąg rachunkowych, nie wskazano wykazu ksiąg rachunkowych prowadzonych ręcznie i wykazu ksiąg prowadzonych komputerowo. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).*
- W Urzędzie Miejskim w Kłobucku księgi rachunkowe częściowo prowadzone były metodą komputerową i częściowo ręcznie:*
 - *dla urzędu – jednostki - ewidencję dochodów z tytułu podatków i opłat prowadzono komputerowo, ewidencję dochodów majątkowych: czynsze, dzierżawy, użytkowanie wieczyste prowadzono ręcznie,*
 - *dla konta pozabilansowego 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” tzw. wykaz zmian planu prowadzono komputerowo, a zbiorczą ewidencję zmian planu prowadzono ręcznie,*
 - *dla kont bilansowych organu ewidencję prowadzono komputerowo, natomiast dla kont pozabilansowych: 291 – „Zobowiązania warunkowe”, 292 – „Należności warunkowe” ewidencję prowadzono ręcznie,*
 - *ewidencję księgową dla depozytów i zakładowego funduszu świadczeń socjalnych – do końca 2010 r. prowadzono ręcznie, od 2011 r. księgę główną prowadzono komputerowo, a kartoteki – ewidencję analityczną prowadzono ręcznie.*

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o rachunkowości jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, w tym co najmniej zakładowy plan kont, ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, wykaz ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje powyższą dokumentację.

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, w tym przygotowania projektów przepisów wewnętrznych dotyczących rachunkowości zostały powierzone p. Katarzynie Jagusiak – Skarbnikowi Gminy Kłobuck. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Nowak – Burmistrz Kłobucka.

Wniosek nr 5

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości jednostki o wykaz stosowanych ksiąg rachunkowych prowadzonych ręcznie i wykaz ksiąg rachunkowych prowadzonych komputerowo, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- W latach 2010 - 2011 do ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Kłobucku nie wprowadzono wszystkich operacji zwiększenia stanu składników majątku dotyczących nieruchomości nabytych z mocy prawa na podstawie ostatecznych decyzji Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Z kolei, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za bieżące, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Brak ujęcia w księgach rachunkowych nabycia nieruchomości był również niezgodny z zasadami funkcjonowania konta 011 – „Środki trwale” opisanymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), a także z postanowieniami zarządzenia Nr 124/FK/2010 Burmistrza Kłobucka z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Kłobuck, jednostki budżetowej Urząd Miejski w Kłobucku.

Powyższe dotyczyło czterech decyzji Wojewody Śląskiego, które stały się ostateczne w 2010 r. Operacje nabycia nieruchomości na podstawie trzech decyzji o łącznej wartości 3.454.500,00 zł zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Kłobucku w styczniu 2011 r. Operacja nabycia nieruchomości na podstawie jednej decyzji o wartości 1.494.000,00 zł została ujęta w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Kłobucku w styczniu 2012 r.

Przyczyną nieprawidłowości było nieterminowe, niezgodne z instrukcją kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów księgowych wprowadzoną Zarządzeniem Nr 10/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 1 lutego 2012 r. i poprzednią instrukcją wprowadzoną Zarządzeniem nr 18/FK/2007 z dnia 20 marca 2007 r. przekazanie dowodów OT do Wydziału Finansowego przez pracowników Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Powyższe świadczy także o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji metodą weryfikacji sald nieruchomości komunalnych na dzień 31 grudnia 2010 r. oraz na dzień 31 grudnia 2011 r. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości inwentaryzację środków trwałych jednostki przeprowadzają drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników. Faktycznie weryfikacja sald nie polegała na porównaniu odpowiednich danych. Ponadto, stosownie do § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości. Weryfikacji sald nieruchomości komunalnych dokonał Inspektor Wydziału Finansowego, protokoły weryfikacji zatwierdziła p. Katarzyna Jagusiak – Skarbnik Gminy Kłobuck.

Zaniechanie ujęcia wszystkich operacji nabycia nieruchomości zajętych pod drogi publiczne miało również wpływ na prezentację danych dotyczących majątku jednostki w sprawozdaniach finansowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2010 r. oraz 2011 r. Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości Urzędu Miejskiego w Kłobucku zostały powierzone p. Katarzynie Jagusiak – Skarbnikowi Gminy Kłobuck.

Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, ponosi p. Krzysztof Nowak – Burmistrz Kłobucka, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie terminowego sporządzania i przekazywania dowodów OT dotyczących nabycia nieruchomości komunalnych zgodnie z instrukcją kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów księgowych wprowadzoną Zarządzeniem Nr 10/FK/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 1 lutego 2012 r., mając na uwadze art. 68, art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Przeprowadzić prawidłowo inwentaryzację środków trwałych stanowiących własność Gminy Kłobuck, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.),

mając na uwadze § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

Ponadto, w trakcie kontroli w Zespole Ekonomiczno-Administracyjnym Oświaty Samorządowej w Kłobucku stwierdzono brak ustalenia zasad gospodarowania środkami trwałymi będących w dyspozycji jednostki. Kontrola wykazała udostępnianie autobusów szkolnych na rzecz innych podmiotów w latach 2012 - 2013 bez ustalenia zasad w tym zakresie, częściowo odpłatnie, częściowo nieodpłatnie.

Stosownie do art. 254 pkt 1 oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) ustalenie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów, a jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 520 z późn. zm.) źródłami dochodów własnych gminy są dochody z majątku.

Zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Wniosek nr 8

Podjąć działania w celu uregulowania zasad gospodarowania środkami trwałymi stanowiącymi mienie komunalne Miasta i Gminy Kłobuck, mając na uwadze art. 254 pkt 1 oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, a ponadto art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kółodziej

