REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel./fax 81 467 91 27, 81 534 07 81

Lublin, 27 listopada 2019 r.

RIO – II – 600/30/2019

Pan Andrzej Wnuk
Prezydent Miasta
ul. Rynek Wielki 13
22 - 400 Zamość

Szanowny Panie Prezydencie .

W okresie od 1 lipca do 4 października 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Zamość. Protokół kontroli podpisano 25 października 2019 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Przypadki niezachowania systematyki zapisów przy ewidencjonowaniu operacji gospodarczych – str. 6 - 7, 20 - 23 protokołu.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać z zachowaniem systematyki zapisów, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351), w szczególności:

- rozliczenia z Zakładem Gospodarki Lokalowej w Zamościu sp. z o.o. z tytułu pobieranych na rzecz miasta dochodów ujmować zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji, celem wykazania w księgach rachunkowych (oraz w sporządzanych na ich podstawie

sprawozdaniach budżetowych) zgodnych ze stanem faktycznym danych o należnościach (w tym zaległościach), dochodach otrzymanych i wykonanych oraz nadpłatach z tytułu tych dochodów, w związku z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości i przepisami § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.", w szczególności – na podstawie otrzymywanych od spółki na bieżąco informacji – dokonywać zapisów:

- przypis należności:
  Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych" (konto analityczne – najemcy),
  Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych",
- wpływ przekazanych przez spółkę środków z tytułu tych dochodów (w dniu wpływu środków na rachunek bankowy budżetu miasta):
  * w ewidencji Urzędu Miasta:
    Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki",
    Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych" (konto analityczne – spółka),
  * w ewidencji budżetu:
    Wn 133 „Rachunek budżetu",
    Ma 901 „Dochody budżetu",
- rozliczenie spółki ze zrealizowanych dochodów – na podstawie informacji o wpłatach dokonanych przez najemców (w miesiącu pobrania dochodów przez spółkę):
  Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych" (spółka),
  Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych" (najemcy),
- na koncie 101 „Kasa" ujmować wyłącznie operacje gotówką,
- przelewy środków, między wyodrębnionymi rachunkami bankowymi budżetu, ujmować w księgach rachunkowych budżetu miasta za pośrednictwem konta 140 „Środki pieniężne w drodze",

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w Załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

1.2. *Przypadki nieterminowego uregulowania zobowiązań, skutkujące zapłatą odsetek za zwłokę (w kwocie 5.192 zł) – str. 8 i 12 protokołu.*

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z przepisów prawa oraz wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), w szczególności podatek od nieruchomości wpłacać w terminie do dnia

15. każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1770 z późn. zm.).

1.3. *Nieprawidłowości w zakresie ewidencji środków trwałych, polegające na:*
- *niewyksięgowaniu wartości gruntów pod drogami, będącymi w trwałym zarządzie,*
- *nieuzasadnionym dokonaniu zmiany wartości początkowej gruntów,*
- *niebieżącym ewidencjonowaniu operacji przychodu środków trwałych (przypadki) – str. 15-17 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, odzwierciedlając w nich stan rzeczywisty, stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Wyksięgować z ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta wartość gruntów pod drogami, będących w zarządzie jednostki Zarząd Dróg Grodzkich w Zamościu, w związku z przepisami art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U z 2018 r. poz. 2068 z późn. zm.).

Środki trwałe, w tym grunty, ujmować w księgach rachunkowych według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, stosownie do przepisów art. 28 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

1.4. *Nieujęcie – w księgach rachunkowych 2018 r. – wszystkich kosztów obciążających w tym roku jednostkę (na łączną kwotę co najmniej 137.679,71 zł) – str. 18 protokołu.*

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie obciążające ją koszty, dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

1.5. *Przypadki niezapewnienia powiązania dowodów księgowych z dokonanymi na ich podstawie zapisami księgowymi – str. 20 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać w sposób pozwalający na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, stosownie do przepisów art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

1.6. *Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości za 2018 r., polegające na:*
- *niesporządzeniu jednego jednostkowego sprawozdania Rb-27ZZ, obejmującego wszystkie wymagane dane,*
- *wykazaniu – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N – zawyżonej wartości depozytów na żądanie (o kwotę 1.982.720,19 zł) i należności (łącznie wymagalnych i pozostałych o kwotę 244.500 zł)– str. 25 - 28 protokołu.*

Sporządzać jednostkowe sprawozdanie Rb-27ZZ „Kwartalne sprawozdanie z wykonania plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami", obejmujące swym zakresem wszystkie zrealizowane dochody, zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.).

Sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych" sporządzać na podstawie ewidencji księgowej oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), w szczególności:

- jeżeli stan „depozytów na żądanie" – ustalony zgodnie z przepisami § 13 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań", stanowiącej Załącznik Nr 9 do cytowanego rozporządzenia – jest ujemny (w wyniku pomniejszenia stanu środków na rachunku bankowym o środki otrzymane na rachunek, które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego (subwencja, dotacje) oraz o środki otrzymane na rzecz innej jednostki, które podlegają zwrotowi w następnym kwartale (dotacje) i powiększenia o należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz dochodów zrealizowanych przez urzędy skarbowe otrzymane w styczniu następnego roku za rok poprzedni) – w wierszu tym wykazywać zero,
- jako należności nie wykazywać kwot związanych z zapłatą zobowiązań wynikających z zawartych umów, w związku z przepisami § 10 ust. 4 rozporządzenia.

1.7. *Sfinansowanie występującego w trakcie 2018 r. deficytu budżetu miasta ze środków części oświatowej subwencji ogólnej, przekazanej w grudniu 2018 r. na styczeń 2019 r. – str. 29 - 30 i 115 protokołu.*

Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego finansować przychodami pochodzącymi ze źródeł wskazanych w przepisach art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W zakresie budżetu miasta:

2.1. *Nieopodatkowanie – w 2018 r. – części wspólnych budynków mieszkalnych wielorodzinnych – str. 39 - 41 protokołu.*

Opodatkować właścicieli wyodrębnionych lokali mieszkalnych podatkiem od nieruchomości od części budynków, stanowiących nieruchomości wspólne w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2019 r. poz. 737 z późn. zm.), w zakresie odpowiadającym ich udziałowi w nieruchomości wspólnej, stosownie do przepisów art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

2.2. *Niedokonanie w 2018 i 2019 r. waloryzacji czynszów za dzierżawę (co skutkowało uszczupleniem dochodów o 1.389,27 zł)– str. 57 - 58 protokołu.*

Dokonywać waloryzacji czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości, zgodnie z postanowieniami zawartych umów, w związku z przepisami art. 693 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145) i art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto podejmować czynności mające na celu ustalenie istnienia przesłanek pobrania opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości sprzedanych w okresie 5 lat od dnia, w którym miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub jego zmiana stały się obowiązujące, stosownie do przepisów art. 36 ust. 4 i art. 37 ust. 1, 4 i 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 z późn. zm.) – str. 53 - 54 protokołu.

2.3. *Niewskazanie – w opisach zamówień podstawowych – zakresu robót budowlanych i usług przewidzianych do udzielenia na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz warunków na jakich zostaną udzielone – str. 73, 76 - 77, 78, 80 protokołu.*

Przewidując możliwość udzielenia zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych, o których mowa w przepisach art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), w opisie zamówienia podstawowego wskazywać ewentualny zakres tych usług lub robót budowlanych oraz warunki na jakich zostaną one udzielone, zgodnie z przepisami art. 67 ust. 1a tej ustawy.

2.4. *Niewezwanie wykonawcy, którego oferta została wybrana w postępowaniu na budowę oświetlenia ulicznego na ulicach miasta Zamość, do uzupełnienia dokumentów złożonych w postępowaniu lub ich poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, w sytuacji gdy złożone dokumenty były ze sobą sprzeczne – str. 78 - 79 protokołu.*

Wykonawców, których oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości – wzywać do ich złożenia, uzupełnienia, poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień, oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów, musi udowodnić zamawiającemu, że realizując zamówienie, będzie dysponował niezbędnymi zasobami tych podmiotów, w szczególności przedstawiając zobowiązanie tych podmiotów do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia, zgodnie z art. 22a ust. 2 powołanej ustawy.

2.5. *Nieprawidłowe obliczenie dotacji na 2018 r. dla niepublicznych przedszkoli, w wyniku:*
- *ustalenia podstawowej kwoty dotacji (i jej aktualizacji) na podstawie błędnej wysokości wydatków (w tym m.in. nieuwzględnienie rozdz. 80149 i 80195),*
- *nieprzeprowadzenia aktualizacji podstawowej kwoty dotacji w miesiącu pierwszej aktualizacji i w październiku (odpowiednio na podstawie planu wydatków według stanu na 31 marca i 30 września 2018 r.),*
- *zastosowania zaktualizowanych podstawowych kwot dotacji od niewłaściwego miesiąca,*
- *udzielenia dotacji na zaniżoną liczbę uczniów pełnosprawnych – str. 94 - 98 protokołu.*

Wydatki bieżące stanowiące podstawę obliczenia podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli obliczać zgodnie z przepisami art. 9 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 z późn. zm.), przyjmując wszystkie wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez miasto przedszkoli, zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego oraz pomniejszając ich kwotę m.in. o sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla miasta na uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w przedszkolach oraz statystycznej liczby uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w tych przedszkolach.

Aktualizacji dotacji dokonywać zgodnie z zasadami i w terminach określonych w przepisach art. 43 - 45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, mając na uwadze obowiązek przeprowadzenia aktualizacji w miesiącu pierwszej aktualizacji i w październiku oraz pamiętając, że zaktualizowane kwoty dotacji obowiązują od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji, od pierwszego dnia listopada roku budżetowego – w przypadku aktualizacji październikowej i od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu aktualizacji przeprowadzonej w szczególnie uzasadnionych przypadkach, stosownie do przepisów art. 43 ust. 2 i 3 ustawy.

Dotacji dla niepublicznych przedszkoli udzielać na każdego ucznia, zgodnie z przepisami art. 17 ust. 3 cytowanej ustawy.

Przeliczyć kwoty dotacji za 2018 rok i ustalić prawidłową ich wysokość.

2.6. *Odniesienie – w uchwale Nr VI/46/2015 Rady Miasta Zamość z 30 marca 2015 r. – maksymalnej wysokości nagrody za osiągnięte wyniki sportowe do „ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w okresie trzech kwartałów roku poprzedzającego rok przyznania nagrody", które nie jest ogłaszane – str. 109 - 110 protokołu.*

Opracować i przedstawić Radzie Miejskiej projekt uchwały zmieniającej uchwałę Nr VI/46/2015 Rady Miasta Zamość z 30 marca 2015 r. ustalając jednoznacznie wysokość przyznawanych nagród, w związku z przepisami art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.

o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 2 oraz art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2.7. *Niebieżące ewidencjonowanie zaangażowania wydatków roku bieżącego (z tytułu dotacji) – str. 111 protokołu.*

Zaangażowanie wydatków z tytułu udzielanych dotacji ujmować na stronie Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego" na bieżąco, na podstawie umów, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

3. W zakresie mienia komunalnego:

3.1. *Niezamieszczenie – na stronach internetowych Urzędu Miasta – wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę – str. 121 - 122 protokołu.*

Zamieszczać na stronach internetowych Urzędu Miasta wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 z późn.zm.).

3.2. *Zawieranie umów dzierżawy nieruchomości niezgodnie z zasadami ustalonymi przez Radę Miasta – str. 122 - 123 protokołu.*

Umowy dzierżawy nieruchomości komunalnych zawierać na czas oznaczony nie dłuższy niż 7 lat lub na czas nieoznaczony, stosownie do postanowień § 4 ust. 1 uchwały Nr XXII/240/2012 Rady Miasta Zamość z dnia 24 września 2012 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony, dłuższy niż trzy lata, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

3.3. *Obciążanie – postanowieniami wydanymi na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego – stron postępowań w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, kosztami sporządzenia operatów szacunkowych – str. 124 - 125 protokołu.*

Nie obciążać strony postępowania w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, kosztami sporządzenia operatu szacunkowego, w związku z przepisami art. 23 ust. 1 pkt 2 i art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres:wkgf@lublin.rio.gov.pl) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Z poważaniem

Zastępca Prezesa
Alina Smagała

Do wiadomości:
Rada Miasta Zamość