



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (091) 4 426 101,

fax (091) 4 236 392,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

WK.0913.1460.36.K.2019
Kancelaria Wpłynięcia
Anna Stempowska

27. 04. 2020
L.dz.....podpis.....
Zat.....

Pan

Piotr Jedliński

Prezydent Miasta Koszalina

Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w okresie od 4 listopada 2019 r. do 9 stycznia 2020 r. oraz od 27 do 31 stycznia 2020 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Koszalin za lata 2015-2018, wybranych zagadnień za okres sprzed 2015 r. oraz występujących w roku 2019. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 27 lutego 2020 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie².

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Miasta będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

1. Realizację zadania własnego z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi Miasto Koszalin³ powierzyło Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. w Koszalinie⁴, na podstawie umów zawartych:
 - w dniu 30 czerwca 2017 r. na okres od 1 lipca do 30 września 2017 r.,
 - w dniu 29 września 2017 r. na okres od 1 października do 31 grudnia 2017 r.,
 - w dniu 29 grudnia 2017 r. na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r.

¹ ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.)

² pismo z dnia 19 lutego 2015 r. (WK.0913.1249.39.K.2015).

³ dalej: Miasto

⁴ dalej: Spółka

dopuszczając możliwość zapewnienia przez Spółkę w Schronisku miejsca dla bezdomnych psów z terenów innych jednostek samorządu terytorialnego. W oparciu o ww. umowy, za zgodą Prezydenta Miasta Koszalin, w roku 2017 Spółka zawarła po dwie umowy, na okresy trzymiesięczne, z Gminami Sianów i Będzino na przyjęcie psów z terenów tych jednostek. Opłaty wniesione w 2017 r. przez ww. gminy na rachunek bankowy Spółki w kwotach odpowiednio 5 000,00 zł i 2 500,00 zł nie zostały przekazane do budżetu Miasta, lecz o wskazane wpływy pomniejszono wynagrodzenie należne Spółce z tytułu realizacji przedmiotu umowy za styczeń 2018 r.

Powyższymi umowami (§ 5 ust. 3) określono, że wpływy z tytułu przekazania zwierząt do adopcji Spółka rozliczy z Miastem, pomniejszając odpowiednio wynagrodzenie za zrealizowaną usługę. Powyższe spowodowało, że wpływy należne Miastu w kwocie 1 420,00 zł pozyskane w 2018 r. z adopcji psów nie zostały odprowadzone do budżetu tej jednostki samorządu terytorialnego, lecz pomniejszyły wynagrodzenie Spółki za styczeń 2018 r. Wskutek nieprawidłowych zapisów w umowie z dnia 29 grudnia 2017 r. na realizację przez Spółkę zadań Miasta z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi nie zachowano obowiązującej jednostki samorządu terytorialnego zasady kasowego wykonania budżetu, o której mowa w § 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 (...)⁵.

Ponadto, wskutek nieokreślenia umową zawartą pomiędzy Spółką i Miastem w dniu 29 grudnia 2017 r. terminu odprowadzenia do budżetu jednostki pobranych opłat, nie wyegzekwowano wykonania obowiązku odprowadzenia do budżetu Miasta opłat wniesionych na rachunek Spółki przez Gminę Sianów w latach 2018-2019 w łącznej wysokości 10 000,00 zł; dochody te wpłynęły do budżetu Miasta dopiero w dniu 9 stycznia 2020 r., tj. odpowiednio 21 i 10 miesięcy po ich pobraniu przez Spółkę. Niedochodzenie od Spółki należnych Miastu dochodów, określonych ww. umowami było niezgodne z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych⁶.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Prezydent Miasta, który podpisał wymienioną umowę z dnia 29 grudnia 2017 r. – str. 118-120, 130 protokołu kontroli.

Jednocześnie Spółka zawarła umowy oznaczone datami 1 stycznia 2018 r. i 2019 r. na zapewnienie w Schronisku miejsc dla psów z terenu Gminy Sianów. Ww. umowy zostały zawarte odpowiednio 10 i 28 dni przed uzyskaniem stosownej zgody Prezydenta Miasta na świadczenie innej jednostce samorządu terytorialnego tego rodzaju usługi, wymaganej § 4 pkt 1 umowy z dnia 29 grudnia 2017 r. na realizację przez Spółkę zadania własnego Miasta z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Prezes Spółki – str. 121 i 122 protokołu kontroli.

⁵ rozporządzenie 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. poz. 1911 z późn. zm.)

⁶ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

W Urzędzie Miejskim odpowiedzialność za nieprawidłowe wykonanie umów ponosi Inspektor Referatu Ochrony Środowiska Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, a z nadzoru Dyrektor tego Wydziału – str. 118-130 protokołu kontroli.

Wnioski:

Określanie w umowach z wykonawcami terminów odprowadzenia do budżetu Miasta należnych dochodów.

Egzekwowanie od Spółki odprowadzenia do budżetu wszystkich należności Miasta.

Zwiększenie nadzoru właścicielskiego nad realizacją przez Spółkę zadań Miasta z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

2. W roku 2018 przyznano dodatek specjalny pracownikom samorządowym zatrudnionym na podstawie powołania:

– Zastępcom Prezydenta (3) w kwotach od 2 900,00 zł do 3 625,00 zł miesięcznie (łącznie wypłacono 110 061,00 zł),

– Skarbnikowi w kwotach od 3 120,00 zł do 3 142,00 zł miesięcznie (łącznie wypłacono 37 572,00 zł),

– Sekretarzowi w kwocie 3 000,00 zł miesięcznie (łącznie wypłacono 36 000,00 zł), bez wskazania zakresu zwiększonych obowiązków służbowych lub powierzonych zadań dodatkowych. Powyższe było niezgodne z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych⁷, zgodnie z którym pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany dodatek specjalny wyłącznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Prezydent – str. 95-97 protokołu kontroli.

22L

Wniosek: Przyznawanie dodatku specjalnego wyłącznie z tytułu wykonywania czynności wynikających z okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

3. W badanym okresie w Urzędzie Miejskim działała Pracownicza Kasa Zapomogowo-Pożyczkowa, z którą nie zawarto umowy, określającej szczegółowe warunki świadczenia pomocy przez zakład pracy, przewidzianej § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych (...) ⁸. W latach 2016-2019 z budżetu Miasta poniesiono koszty obsługi finansowo-księgowej tej kasy oraz prowadzenia rachunku bankowego w łącznej kwocie 74,535,96 zł, pomimo, że zadanie to nie należało do zadań własnych gminy wyszczególnionych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ⁹. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Prezydent – str. 30-33 protokołu kontroli.

Wnioski:

Określenie umową szczegółowych warunków świadczenia przez zakład pracy pomocy na rzecz Pracowniczej Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej.

⁷ ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.)

⁸ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1992 r. w sprawie pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w zakładach pracy (Dz. U. Nr 100, poz. 502 z późn. zm.)

⁹ ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.)

Dokonywanie wydatków ze środków publicznych wyłącznie na realizację zadań służących zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty.

4. W roku 2016 zawarto umowę na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania inwestycyjnego pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej na budowę ulicy Wierzbowej w Koszalinie”, za wynagrodzeniem w wysokości 46 617,00 zł. Wynagrodzenie wypłacono wykonawcy w dniu 19 grudnia 2016 r. pomimo, że do otrzymania decyzji o pozwoleniu na budowę (2 marca 2017 r.) ww. przysługiwało jedynie 75% wynagrodzenia umownego (34 962,75 zł). Powyższe było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w zw. z § 7 ust. 5 i ust. 6 wymienionej umowy. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Inspektor Nadzoru Inwestycyjnego, a z nadzoru Kierownik Referatu Nadzoru Inwestycyjnego Wydziału Inwestycji – str. 132-134 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie umownych zasad wypłaty wynagrodzeń wykonawcom.

5. Obowiązującymi w Urzędzie Miejskim zasadami (polityką) rachunkowości nie wskazano wersji stosowanego oprogramowania w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów, co było sprzeczne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości¹⁰. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Skarbnik, która Prezydentowi Miasta nie przedłożyła stosownych zmian w podanym zakresie – str. 24-26 protokołu kontroli.

Wniosek: Wskazanie w przepisach wewnętrznych aktualnej wersji stosowanego oprogramowania.

6. Niedobory składników majątkowych o wartości 9 066,06 zł, ujawnione w wyniku inwentaryzacji przeprowadzonej drogą spisu z natury według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., wprowadzono do ksiąg rachunkowych roku 2018, zamiast roku 2017, co było niezgodne z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Powyższe było skutkiem nieprzekazania na stanowisko księgowości postanowienia z dnia 24 października 2017 r. Komisarzatu Policji w Koszalinie o umorzeniu dochodzenia w sprawie kradzieży sprzętu komputerowego. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Kierownik Referatu Obsługi Urzędu, a z nadzoru Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego – str. 60 i 61 protokołu kontroli.

Wnioski:

Przestrzeganie wewnętrznych zasad obiegu dokumentów.

Rozliczanie wszystkich ujawnionych różnic inwentaryzacyjnych w księgach rachunkowych roku, w którym przeprowadzono inwentaryzację.

7. Wskutek braku odpowiedniego nadzoru, w Zarządzie Dróg i Transportu w Koszalinie:
a) zapłaty wynikających z faktur (3) zobowiązań o łącznej wartości 16 049,22 zł dokonano w 2019 r. przed zatwierdzeniem ww. dowodów księgowych do wypłaty przez osoby upoważnione, co było sprzeczne z § 11 Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych¹¹;

¹⁰ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.)

¹¹ wprowadzonej do stosowania zarządzeniem Nr 40/2007 Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich z dnia 23 sierpnia 2007 r.

- b) w latach 2018-2019 zobowiązania o łącznej wartości 59 144,67 zł uregulowano ze zwłoką od 3 do 39 dni po terminie płatności, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- c) w sporządzonych na koniec IV kwartału 2018 r. sprawozdaniach: Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, poręczeń i gwarancji oraz Rb-28S z wykonania planu dochodów budżetowych zobowiązania wymagalne wykazano w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z dowodów źródłowych wartości 2 000,00 zł, co było sprzeczne odpowiednio z § 10 ust. 4 w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹² oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³.

Projekt sprawozdania sporządziła Główna księgową Zarządu Dróg i Transportu. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu, a z nadzoru Zastępca Prezydenta ds. Polityki Gospodarczej – str. 45-49 protokołu kontroli.

Wnioski: Zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań przez Zarząd Dróg i Transportu, w szczególności w zakresie terminowego regulowania zobowiązań oraz rzetelnego wykazywania zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach Rb-Z i Rb-28S.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
Bogusław Staszewski

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Koszalinie

¹² rozporządzenie 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)

¹³ rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109)