

Lublin, 17 września 2012 r.

RIO – II – 600/18/2012

Pan Krzysztof Żuk
Prezydent Miasta Lublin
Pl. Łokietka 1
20 – 109 Lublin

Szanowny Panie Prezydencie

W dniach od 12 kwietnia do 9 lipca 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Lublin. Protokół kontroli podpisano 27 lipca 2012 r.

Po zakończeniu czynności kontrolnych zostały złożone dodatkowe wyjaśnienia, których treść została wzięta pod uwagę przy formułowaniu wniosków pokontrolnych.

Wyniki kontroli pozwalają stwierdzić, że gospodarka finansowa gminy miejskiej Lublin prowadzona jest – co do zasady – zgodnie z przepisami prawa. W obszarach objętych kontrolą funkcjonowała adekwatna kontrola zarządcza, minimalizująca ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości i uchybienia miały w większości przypadków charakter incydentalny (w zakresie niektórych z nich nie formułowano wniosków pokontrolnych), przy czym część z nich została wyeliminowana w toku czynności kontrolnych, po udzieleniu stosownego instruktażu.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości:

1.1 *Nieujęcie w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Lublin należności z tytułu kar umownych (na łączną kwotę 4.663.566,88 zł), w wyniku nieprzekazania do Wydziału Budżetu i Księgowości stosownych dokumentów przez Wydział Inwestycji i Remontów. Przypadki niebieżącego ewidencjonowania operacji dotyczących przychodu i rozchodu środków trwałych – str. 8, 9, 22 i 23 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152 poz. 1223 z późn. zm.).

Nadzorować wykonywanie przez pracowników postanowień ustalonych zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin nr 276/2008 z dnia 5 maja 2008 r. w sprawie obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Lublin zasad i terminów obiegu dokumentów, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 2 pkt 2 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

1.2. *Nieprzestrzeganie zasad rozliczania dotacji udzielonych z budżetu Miasta, w tym:*

- *nieprzeprowadzenie przez wydziały merytoryczne weryfikacji sprawozdań z wykorzystania dotacji,*
- *nieterminowe zweryfikowania przez wydziały merytoryczne sprawozdań z wykorzystania dotacji,*
- *nieprzekazanie przez wydziały merytoryczne do Wydziału Budżetu i Księgowości informacji o zatwierdzeniu sprawozdania,*
- *nieterminowe przekazania przez wydział merytoryczny do Wydziału Budżetu i Finansów informacji o rozliczonej dotacji,*
- *nierozliczenie przez Wydział Budżetu i Finansów udzielonej dotacji, mimo otrzymania z wydziału merytorycznego informacji o zatwierdzeniu sprawozdania - str. 13-15 protokołu.*

Weryfikację sprawozdań z wykorzystania dotacji wykonywać w terminach określonych w postanowieniach § 4 ust. 1 Załącznika Nr 2 do Zarządzenia nr 9/2009 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 8 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia trybu oceny ofert i kontroli realizacji zadań publicznych zleczanych przez Miasto Lublin podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego w związku z przepisami art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U.

z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.)

Informacje o rozliczonych dotacjach przekazywać do Wydziału Budżetu i Księgowości na zasadach określonych w postanowieniach § 18 pkt 4 lit. h „Instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Miasta”, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 267/2008 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 5 maja 2008 r.

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

1.3. Nieterminowy zwrot kwot zabezpieczeń należytego wykonania umów o zamówienia publiczne oraz wadium – str. 16-22 protokołu.

Wnoszone w pieniądzu zabezpieczenie należytego wykonania umowy zwracać na rachunek bankowy wykonawcy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, zaś kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady – nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi, zgodnie z przepisami art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Zwrotu wadium – wniesionego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawcę, którego oferta nie została wybrana – dokonywać niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, stosownie do przepisów art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zwrotu wadium wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, dokonywać niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano, zgodnie z przepisami art. 46 ust. 1a tej ustawy.

2. W zakresie dochodów:

2.1. Dopuszczenie – w procedurach kontroli finansowej w zakresie podatków i opłat – do niebieżącego ujmowania na kontach podatników operacji przypisu lub odpisu podatku na podstawie deklaracji oraz przypadki ujęcia przypisu na kontach podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych z naruszeniem terminów wskazanych w tych procedurach – str. 29 - 32 protokołu.

Dokonać zmian postanowień § 5 ust. 9 pkt 1 i § 6 ust. 9 lit. a „Procedur kontroli finansowej procesów gromadzenia dochodów budżetu Miasta Lublin z tytułu

podatków i opłat lokalnych”, stanowiących załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 548/2009 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31 lipca 2009 r., przez wprowadzenie zasady bieżącego ujmowania - na kontach podatników - operacji przypisu bądź odpisu podatku dokonywanego na podstawie deklaracji, tj. w miesiącu jej wpływu do Urzędu, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Pozostawienie i stosowanie dotychczasowego uproszczenia powoduje, że księgi rachunkowe mogą nie odzwierciedlać faktycznego stanu należności jednostki, który w konsekwencji nie będzie wykazany w kwartalnych sprawozdaniach (sporządzonych na podstawie danych ujętych w księgach rachunkowych).

3. W zakresie wydatków bieżących i zamówień publicznych:

- 3.1. *Sfinansowanie świadczeń zdrowotnych (o wartości 13.860 zł), w zakresie szczepień ochronnych przeciw grypie dla osób powyżej 65 roku życia, wykonanych w terminie niezgodnym z ustalonym w zawartej umowie – str. 48-49 protokołu.*

Wydatków dokonywać zgodnie z postanowieniami zawartych umów, w związku z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

- 3.2. *Nieprzedłużenie terminu składania ofert w związku z zamieszczeniem w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu pn. „Budowa boiska w ramach programu ORLIK przy Gimnazjum Nr 1 przy ul. Kunickiego”, w sytuacji gdy zmiana dotyczyła określenia przedmiotu zamówienia – str. 57, 58 protokołu.*

W przypadku dokonywania istotnej zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego w Biuletynie Zamówień Publicznych (w szczególności dotyczącej określenia przedmiotu, wielkości lub zakresu zamówienia, kryteriów oceny ofert, warunków udziału w postępowaniu lub sposobu oceny ich spełniania) – przedłużyć termin składania ofert o czas niezbędny na wprowadzenie zmian, stosownie do przepisów art. 12 a ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

- 3.3. *Wyplacenie zawyżonej kwoty wynagrodzenia za prowadzenie i administrowanie miejskiego Schroniska dla bezdomnych zwierząt (o 6.882 zł), w wyniku nieprawidłowej kontroli merytorycznej wystawionych faktur, w których wykonawca w okresie od stycznia 2011 do kwietnia 2012 r. naliczał ceny świadczeń wyższe niż ustalone w zawartej umowie – str. 66 protokołu.*

Wydatków dokonywać zgodnie z postanowieniami zawartych umów, w związku z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w związku z tym przeprowadzać rzetelną kontrolę merytoryczną dowodów księgowych, stosownie do postanowień § 9 ust. 1 pkt 5 i 6 „Instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Miasta Lublin”, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 276/2008 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 5 maja 2008 r.

4. W zakresie udzielonych dotacji:

4.1. Nieprawidłowości w zakresie udzielania w 2011 r. dotacji na realizację zadań dotyczących przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym oraz w zakresie edukacji ekologicznej, polegające na:

- niezamieszczeniu w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert informacji o terminie dokonania wyboru oferty,
- niedopuszczeniu do udziału w konkursie na realizację zadań publicznych w zakresie edukacji ekologicznej na rok 2011 podmiotów wymienionych w przepisach art. 3 ust. 3 ustawy,
- odstąpieniu od dokonania oceny formalnej i merytorycznej oferty zgłoszonej do konkursu na realizację zadań dotyczących przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, w wyniku błędnego uznania, że podmiot składający ofertę jest objęty sankcją wykluczenia z możliwości otrzymywania dotacji,
- rozpatrywaniu ofert niespełniających wszystkich wymogów formalnych – str. 77 – 80 protokołu.

W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych wskazanych w przepisach art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.), zawierać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 13 ust. 2 tej ustawy oraz dopuszczać w nich udział podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy, stosownie do przepisów art. 13 ust. 1 ustawy.

Sankcję wykluczenia prawa otrzymania dotacji przez kolejne 3 lata w związku z wykorzystaniem dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, określoną w przepisach art. 145 ust. 6 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.), stosować w przypadku podmiotów, w stosunku do których stwierdzono wykorzystanie niezgodnie z przeznaczeniem dotacji udzielonej przed dniem wejścia w życie tej ustawy, zgodnie z przepisami art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 2 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Oceny formalnej ofert, zgłoszonych do konkursu na realizację zadań publicznych dokonywać z uwzględnieniem wymogów określonych w przepisach art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25) oraz w ogłoszeniu o konkursie.

4.2. *Nieprawidłowości przy udzielaniu w 2011 r. dotacji dla placówek oświatowych, polegające na:*

- *niewwzględnieniu w podstawie naliczenia dotacji planowanych wydatków bieżących*
 - * *na kształcenie i doskonalenie nauczycieli (rozdział 80146) - dotyczy dotacji dla publicznej szkoły podstawowej prowadzonej przez osobę prawną oraz dla niepublicznej policealnej szkoły dla dorosłych,*
 - * *na stołówki szkolne (rozdział 80148) – dotyczy dotacji dla publicznej szkoły podstawowej prowadzonej przez osobę prawną,*
 - * *na remonty (§ 4270) w rozdziałach 80104 i 80140 planowanych dla Wydziału Remontów Budynków) – dotyczy dotacji dla niepublicznej policealnej szkoły dla dorosłych oraz dla niepublicznego przedszkola,*
- *nieskorygowaniu wysokości udzielonych dotacji w związku ze zmianami planu wydatków bieżących w budżecie Miasta wg stanu na koniec 2011 r.:*
 - * *w przypadku dotacji dla publicznej szkoły podstawowej prowadzonej przez osobę prawną, zmiana stawki została dokonana jedynie za grudzień,*
 - * *w przypadku dotacji dla niepublicznej policealnej szkoły dla dorosłych nie dokonywano zmian stawki dotacji w ciągu całego roku 2011,*
 - * *w przypadku dotacji dla niepublicznego przedszkola – po zmianie planu finansowego przeliczano wysokość dotacji od następnego miesiąca po zmianie planu, z wyjątkiem grudnia, w którym nie dokonano zmiany wysokości dotacji w związku ze zmianą planu w listopadzie i grudniu.*

Dotacji dla szkół i przedszkoli prowadzonych na terenie miasta Lublin przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego udzielać zgodnie z przepisami art. 80 i 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz zasadami określonymi w uchwale Nr 1231/XLVI/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości

wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół, placówek oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych na terenie miasta Lublin prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010 r. Nr 153, poz. 2698), w szczególności:

- jeżeli przepisy powołanej ustawy odnoszą kwotę należnej dotacji na każdego ucznia do wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez miasto, a kwota tych wydatków ulegnie zmniejszeniu lub zwiększeniu w trakcie roku budżetowego – dokonywać odpowiedniej zmiany kwoty należnej dotacji za cały rok budżetowy (skorygowanej na koniec roku budżetowego), mając na uwadze przepisy art. 126, art. 211 ust. 1 – 4 i art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,
- w podstawie obliczenia dotacji uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie szkół i przedszkoli prowadzonych przez miasto, w tym m.in. doskonalenia zawodowego nauczycieli, ekonomiczno-administracyjnej obsługi szkół, a także koszty prowadzenia stołówki szkolnej lub przedszkolnej (bez kosztów żywienia pokrywanych przez rodziców), mając na uwadze przepisy art. 236 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

5. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

5.1. Niezawarcie w umowie dzierżawy gruntu, wymaganych przepisami wewnętrznymi postanowień – str. 99-100 protokołu.

W umowach dzierżawy zawierać postanowienia dotyczące warunków wypowiedzenia umowy, w tym możliwości rozwiązania umowy jeżeli nieruchomości stała się niezbędna dla potrzeb zadań realizowanych przez miasto oraz zapisy o ewentualnym zabezpieczeniu roszczeń wdzierżawiającego względem dzierżawcy, określenia formy tego zabezpieczenia i warunków jego realizacji, mając na uwadze przepis art. 50 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz wymogi wynikające z wewnętrznych uregulowań dotyczących tych kwestii (zarządzenie Nr 378/2006 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 9 sierpnia 2006 r.).

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.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Miasta Lublin