



## Sprawozdania z audytu działalności Urzędu Miasta i Gminy Skała w latach 2021-2024.

Szanowni Mieszkańcy,

Zachęcamy do zapoznania się ze Sprawozdaniami z audytu działalności Urzędu Miasta i Gminy Skała w latach 2021-2024. Audyt wykonano w następujących obszarach:

- Działalność Referatu Komunalnego Urzędu Miasta i Gminy Skała
- Działalność Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Skale
- Gospodarka finansowa Gminy Skała

Poniżej podsumowanie Sprawozdań.

### **Referat Komunalny Urzędu Miasta i Gminy Skała za lata 2021-2024**

Przeprowadzone czynności audytowe prowadzą do następujących uwag i wniosków, jednocześnie wskazując na stwierdzone nieprawidłowości. I tak:

- Polityka kadrowa w zakresie przyznawania i wypłacania dodatku specjalnego nie nadążała w latach 2021-2024 za zmianami na stanowisku kierownika Referatu Komunalnego, w wyniku czego wypłacono ze środków publicznych kwotę 17.100,00 zł w okolicznościach mogących budzić wątpliwość, co do działania rzetelnego i gospodarnego ówczesnego Burmistrza Skały.
- Brak obsady na stanowisku kierowniczym w Referacie Komunalnym przez ponad dwa lata spowodował dezaktualizację zakresów zadań służbowych pracowników tej komórki. Należy podjąć działania na rzecz dostosowania ich do aktualnych potrzeb i wymagań.
- Część zadań Referatu Komunalnego przeplatała się z tymi samymi obszarami, które przypisano do właściwości Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej. Niezbędne jest zweryfikowanie organizacji pracy Urzędu w zakresie ujednoznaczenia uprawnień i odpowiedzialności pracowników za zadania ze sfery wod.-kan.
- Zasób sprzętowy Referatu Komunalnego, naprzeciwko rozlicznych zadań własnych gminy w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkańców, wydawał się być niewystarczający do sprawnego, terminowego i prawidłowego wykonywania



- obowiązków. Rozważenia wymaga zakup m.in. koparko-ładowarki, samochodu typu furgon lub samochodu typu WUKO, bez których z pewnością trudno będzie pracownikom Urzędu prawidłowo realizować zadania w sferze komunalnej.
- Rokrocznie zwiększające się zaległości od mieszkańców z tytułu opłat za odbiór odpadów komunalnych świadczył o tym, że prowadzone działania windykacyjne były nieskuteczne. Pożądanym jest zintensyfikowanie działań w tym obszarze.
  - Obiekt PSZOK wymaga zarówno nakładów remontowo-modernizacyjnych, jak i doraźnej poprawy organizacji pracy. W szczególności, w tym drugim przypadku, zakup i montaż własnej wagi oraz wdrożenie systemu informatycznego, powiązanego z systemem ewidencji i windykacji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powinny wykluczyć bezpłatny odbiór odpadów od osób nie będących mieszkańcami (podatnikami) Gminy Skała, od osób zalegających z opłatami oraz od podmiotów gospodarczych, które wytworzone odpady powinny utylizować wg odrębnych przepisów.
  - Utworzenie i regularne dokapitalizowywanie spółki komunalnej w łącznej kwocie 700.000,00 zł, utworzonej przede wszystkim do realizacji zadań własnych gminy w sferze wod.-kan., a następnie całkowite zaniechanie powierzenia jej tych zadań i realizowanie ich wyłącznie zasobem pracowników samorządowych Urzędu, musi budzić pytanie o legalność, rzetelność i gospodarność takich działań. Wydatkowanie kwoty ponad 400.000,00 zł w latach 2021-2023 wyłącznie na pokrycie kosztów wynagrodzeń, wobec zasadniczo braku wartości dodanej takiego przedsięwzięcia, w ocenie audytora może nosić znamiona niedopełnienia obowiązków i przekroczenia uprawnień przez ówczesne władze Gminy Skała, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w zawiadomieniu do właściwych organów ścigania.
  - Koniecznym jest niezwłoczne przeprowadzenie inwentaryzacji sieci wod.-kan.
  - Struktura organizacyjna Referatu Komunalnego, nieuwzględniająca funkcji kierownika oczyszczalni ścieków, była nieadekwatna ani do potrzeb, ani do stanu faktycznego.
  - Teren oczyszczalni ścieków nie był należycie zabezpieczony przed dostępem osób postronnych. Stan taki naruszał względy bezpieczeństwa i wymaga on podjęcia niezwłocznych działań naprawczych.
  - Należy przemyśleć i na nowo uregulować kwestie organizacji odbioru odpadów płynnych od mieszkańców, poprzez stację zlewczą, z uwzględnieniem wejścia na rynek podmiotów prywatnych.
  - Wskazaniem jest wdrożenie cyklu kontroli odprowadzania wód opadowych (deszczówki) do sieci kanalizacji sanitarnej oraz właściwości (parametrów) ścieków odprowadzanych



do systemu kanalizacyjnego. Dotychczas takie kontrole nie były realizowane.

### **Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Skale w latach 2021-2024**

Przeprowadzone czynności audytowe prowadzą do następujących uwag i wniosków, jednocześnie wskazując na stwierdzone nieprawidłowości. I tak:

- Przekazanie samorządowej instytucji kultury zadań w obszarze sportu naruszało obowiązujący porządek prawny. Za niezbędne należy uznać niezwłoczne podjęcie działań w tej sferze, w celu uregulowania zadań własnych Gminy Skała w obszarze kultury i w obszarze sportu, w sposób od siebie niezależny.
- Wykorzystywanie i rozliczanie dotacji podmiotowej na działalność samorządowej instytucji kultury, na cele niezwiązane z organizacją i prowadzeniem działalności kulturalnej, naruszało wskazane w niniejszym sprawozdaniu przepisy. Nadto przedmiotowa sytuacja wymaga analizy pod kątem ewentualnego naruszenia art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 104), w myśl którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację.
- Powierzenie instytucji kultury zadań pośrednictwa finansowego w zakresie rozliczania wydatków z funduszu sołectkiego wykraczało poza statutowe zadania takich jednostek.
- Dyrektor CKSiR, jako pracodawca, niedostatecznie zadbał o interes kierowanego zakładu pracy, dokonując dofinansowania studiów dla jednej z pracownic, bez zawarcia z nią umowy określającej warunki kształcenia i wzajemne obowiązki i uprawnienia stron.
- W CKSiR dokonywano operacji gotówkowych (pieniężnych) bez należytego zorganizowania kasy, zarówno w sferze obsady kadrowej (tj. rozdzielenia funkcji księgowych i kasowych), a także zabezpieczeń fizycznych i regularnej kontroli kasy.
- Powierzony CKSiR przez Gminę Skała majątek w postaci nieruchomości wykorzystywany był nieprawidłowo. Kompleksy sportowe (boiska z zapleczem) w Skale przy ul. Sportowej 3 i w Maszycach przy ul. Sportowej 22, 32-077 Smardzowice, zostały oddane do nieodpłatnego korzystania podmiotom trzecim pomimo, że zabraniała tego umowa z Gminą Skała, na podstawie której CKSiR wszedł w posiadania tych obiektów. Nadto CKSiR nie tylko nadal ponosiło koszty utrzymania tych nieruchomości, ale dodatkowo jeszcze płaciło za administrowanie tymi obiektami, w



## Sprawozdania z audytu działalności Urzędu Miasta i Gminy Skala w latach 2021-2024.

tym na rzecz podmiotów, którym wcześniej nieodpłatnie użyczyło ów majątek. W ocenie audytora tego rodzaju praktyki odbywały się ze szkodą dla Gminy Skala i w sposób nieuzasadniony faworyzowały działalność komercyjną prowadzoną przez podmioty korzystające nieodpłatnie z majątku publicznego.

- Udzielanie zamówień na bieżące roboty remontowo-budowlane (poniżej progu 130 tys. zł) powinno odbywać się w sposób bardziej przejrzysty i konkurencyjny. Zlecenie tego rodzaju prac w zasadzie naprzemiennie tylko dwóm podmiotom, mogłoby zostać uznane za nieuzasadnione faworyzowanie wąskiej grupy przedsiębiorców.
- Zdaniem audytora, łączenie przez pracowników CKSiR obowiązków służbowych z aktywnością w kooperującym z CKSiR stowarzyszeniu, w którym ci sami pracownicy pełnili funkcje decyzyjne, mogło rodzić wątpliwości co do bezstronności i przejrzystości angażowania mienia publicznego, pozostającego w dyspozycji CKSiR, w przedsięwzięcia organizowane przez owo stowarzyszenie. Audytor nie przesadza w tym miejscu o zaistnieniu nieprawidłowości w tym obszarze, ale dobrą praktyką w zarządzaniu jednostkami sektora finansów publicznych jest unikanie działań mogących rodzić choćby cień podejrzeń o stronniczość i interesowność pracowników zatrudnionych w podmiotach publicznych.

### ***Sprawozdanie z audytu finansowego Gminy Skala za lata 2021-2024***

Przeprowadzone czynności audytowe prowadzą do następujących uwag i wniosków, jednocześnie wskazując na stwierdzone nieprawidłowości. I tak:

- Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy w Skale był niespójny ze schematem organizacyjnym. Część jego zapisów - wskazana w niniejszym sprawozdaniu - wymaga korekty i doprecyzowania, ze względu na niekonsekwencję regulacji i błędy metodologiczne.
- Biuletyn Informacji Publicznej Gminy Skala był niekompletny w obszarze zamieszczanych tam zarządzeń Burmistrza, a żaden akt wewnętrzny nie rozstrzygał zasad publikacji w BIP tego rodzaju dokumentów.
- Za niepokojące należy uznać rokroczne powiększanie się kwoty należności wymagalnych (zaległości) w budżecie Gminy, z 1,2 mln zł w 2021 r. do blisko 1,8 mln zł w 2023 r. Największe z nich były generowane w obszarze zadań własnych w zakresie gospodarki komunalnej i zaspokajania potrzeb mieszkańców (wod.-kan. i odbiór odpadów komunalnych). W sytuacji systemowo zaniżanych dochodów objętych



## Sprawozdania z audytu działalności Urzędu Miasta i Gminy Skała w latach 2021-2024.

taryfami wod.-kan. przez regulatora publicznego (PGW Wody Polskie), doprowadzanie do nieściągnięcia należności nawet wg tych okrojonych stawek było działaniem niekorzystnym dla Gminy i demoralizującym w stosunku do tych mieszkańców, którzy regularnie uiszczali swoje zobowiązania z tytułu korzystania z usług publicznych.

- Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych obligacji rosły, z 9,9 mln zł w 2021 r. do 16,6 mln zł na koniec 2023 r. i wg planu na koniec 2024 r. do 20,4 mln zł. Wprawdzie opinie RIO o możliwości spłaty długu były dla Gminy pozytywne, jednak zdaniem audytora zbyt optymistycznie bazowały na prognozach a nie stanie faktycznym, w tym nie uwzględniały malejących dochodów i nawarstwiania się należności nieściągniętych od dłużników.
- Struktura dochodów nie zapewniała Gminie dostatecznej samodzielności ponieważ bazowała głównie na systemie redystrybucji dochodów budżetu państwa, a w zbyt niskim zakresie na dochodach własnych, z podatków i opłat lokalnych. Dochody powoli spadały, z 67,2 mln zł w 2021 r. do 63,9 mln zł na koniec 2023 r. Zdaniem audytora Gminie potrzebna jest nowa strategia i wypracowanie takiego modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy, w tym lokalizacji obiektów handlu, przemysłu i usług wielkopowierzchniowych, który dawałby możliwość pozyskiwania dochodów z podatku od nieruchomości i pozostałych danin z podatków lokalnych i opłat, w taki sposób, aby struktura dochodów własnych została odbudowana w stopniu zapewniającym stałe, niezależne do mechanizmów redystrybucji środków budżetu państwa i najlepiej rosnące wpływy budżetowe. Ta sfera w ostatnich latach została zaniedbana. Zmniejszające się dochody przy rosnących potrzebach wydatkowych, będą powiększały deficyt budżetowy oraz poziom zadłużenia, ale co gorsza - mogą negatywnie wpływać na procesy inwestycyjne i obniżać komfort życia mieszkańców.
- Struktura wydatków miała w Gminie Skała charakter standardowy. Największe wydatki dotyczyły zadań oświatowych i społecznych. W poszczególnych latach od 83% do 92% przeznaczano na wydatki bieżące. Tym samym od 17% do 8% strumienia wydatków kierowany był na wydatki majątkowo-inwestycyjne. Jako pozytyw odnotować należy, że w ujęciu wartościowym wydatki majątkowe wykazywały tendencję rosnącą. Wśród wydatków ocenianego okresu 700.000 zł. przeznaczono na objęcie udziałów w Przedsiębiorstwie Usług Komunalnych SKAŁA Sp. z o.o. Zważywszy na fakt, że Spółka w całym audytowanym okresie nie przejęła od Urzędu Miasta i Gminy Skała zadań w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków od mieszkańców, do czego została powołana, co najmniej zastanawiającym była celowość i gospodarność takich przepływów finansowych. Temat ten będzie przedmiotem odrębnego audytu



## Sprawozdania z audytu działalności Urzędu Miasta i Gminy Skała w latach 2021-2024.

zewnątrznego.

- Biorąc pod uwagę zmniejszające się dochody budżetowe Gminy Skała i jednocześnie rosnące należności, w tym wymagalne, bezwzględnie należy - zdaniem audytora - zintensyfikować czynności kontroli podatkowej w Gminie Skała. Dotychczas prowadzone nieliczne kontrole były zbyt pobieżne i ogólnikowe. W rezultacie nie tylko nie weryfikowały skutecznie prawidłowości regulowania należności publicznoprawnych, ale wręcz mogły potęgować wrażenie u podatników, że Gmina nie jest zainteresowana ich rezultatami. Rola prewencyjna takich kontroli mogła tylko przynosić skutek odwrotny od zamierzonego.
- Gmina zaniedbała w ostatnich latach kontrolę prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu, w tym dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych. Było to działanie niekorzystne z punktu widzenia dbałości o finanse publiczne. Dotacje te wynosiły od 2,1 mln zł w 2021 r. do 3,3 mln zł w 2023 r. i praktycznie pozostawały poza nadzorem.
- Organizacja i funkcjonowanie w latach 2021-2023 audytu wewnętrznego miało charakter iluzoryczny. Dobór tematyki i ich ważkość dla całokształtu działalności Gminy były pozorne. Faktem jest, że z drugiej strony koszty tego rodzaju usług były niewielkie, wręcz rażąco niskie. Zadaniem audytu wewnętrznego w jednostkach samorządu terytorialnego jest analiza obszarów ryzyka i ich regularne wskazywanie kierownikowi jednostki. Żłudne oszczędności w tym obszarze zemściły się w postaci licznych problemów, których ówczesne władze Gminy Skała nie dostrzegły. Zmierzyć się będą musiały z nimi obecnie organy, zarówno stanowiący (Rada Miejska w Skale) jak i wykonawczy (Burmistrz Skały).

[Audyt-CKSiRPobierz](#)

[Audyt-gospodarki-finansowejPobierz](#)

[Audyt-Referatu-KomunalnegoPobierz](#)

