

Wrocław, 16 marca 2004 roku

WK.660 /325/K-60/03

**Pan
Tomasz Kiliński
Burmistrz Miasta
Nowa Ruda**

**ul. Rynek nr 1
57 – 400 Nowa Ruda**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie przepisu art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 16 października 2003 r. do 23 stycznia 2004 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2002 r. do 30 września 2003 r., dokumentujące m. in. realizację planu wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowość ustalania dochodów własnych uzyskiwanych z tytułu podatków i opłat lokalnych, wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz gospodarowania mieniem komunalnym, a także skuteczność ich egzekwowania i windykacji zaległości. Kontrolowano również prawidłowość i legalność zaciągania kredytów na finansowanie wydatków niezajdujących pokrycia w planowanych dochodach Gminy, terminowość ich regulowania oraz zaewidencjonowanie tych zobowiązań w księgach rachunkowych. Sprawdzano także prawidłowość i rzetelność sporządzenia sprawozdań budżetowych. Kontrola miała również na celu sprawdzenie funkcjonowania w Urzędzie wewnętrznej kontroli finansowej, a także realizację obowiązków organu wykonawczego Gminy wynikających z art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz.148, ze zm.).

Kontrola wykazała, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu nie budziła zastrzeżeń. Dokonane, w badanym okresie operacje gospodarcze w zakresie dochodów i wydatków budżetowych udokumentowano prawidłowymi dowodami księgowymi. Dowody zostały poddane wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących tych operacji. Fakt przeprowadzenia kontroli został potwierdzony podpisem Skarbnika, co świadczy o wykonywaniu przez niego dyspozycji określonej przepisem art. 35 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 15 poz. 148 ze zm.). Dokonane operacje gospodarcze zaewidencjonowano w księgach rachunkowych z zachowaniem zasad określonych przepisem art. 23 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 674 ze zm.).

Pozytywnie należy ocenić podjęcie przez Skarbnika Miasta, jeszcze w czasie trwania kontroli, działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości, poprzez:

- opracowanie i wprowadzenie do stosowania 5.12.2003 r. postanowieniem Burmistrza nr 46/03 instrukcji kasowej, której przepisy wyraźnie określają osoby mogące uczestniczyć w obrocie gotówkowym oraz ograniczają wysokość gotówki, która może być przyjęta do kasy Urzędu od przedsiębiorcy do kwoty stanowiącej równowartość 3.000 euro,
- skierowanie przez Skarbnika Miasta 8.01.2004 r. pisma nr FG.3360/02/01/2004 do autora stosowanego w Urzędzie systemu komputerowego - RADIX z prośbą o dokonanie modyfikacji Systemu Windykacji Opłat i Podatków, wykorzystywanego do ewidencji długoterminowych należności budżetowych, w taki sposób, aby na wydrukach księgi rachunkowej sporządzanej z bazy archiwalnej umieszczana była data stanu bazy danych.

Kontrola wykazała, że w wielu obszarach funkcjonowania działalność i organizacja Urzędu Gminy nie budziły zastrzeżeń. Niezależnie od przytoczonych pozytywnych działań jednostki stwierdzono również, że w trakcie realizacji zadań miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia, przedstawione niżej.

W zakresie spraw organizacyjno – prawnych

Kontrola wykazała, że w okresie od 1.01.2002 do 30.09.2003 r. Zarząd Miasta nie wykonał w pełni wynikającego z art. 127 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych obowiązku przeprowadzenia w każdej z podległych jednostek organizacyjnych kontroli przestrzegania realizacji procedur kontroli finansowej, obejmującej w każdym roku co najmniej 5% wydatków tych jednostek.

W IV kwartale 2003 r. Burmistrz Miasta zdecydował o przeprowadzeniu kontroli finansowej w jednostkach budżetowych oświaty, obejmując nią wydatki na wynagrodzenia. Wykonanie obowiązków kontrolnych wobec gminnych jednostek organizacyjnych, sprawowanych przez organ wykonawczy gminy, może być w świetle prawa uznane za spełnione, jeżeli w każdym roku kontrolą zostanie objęta każda podległa jednostka w zakresie co najmniej 5% realizowanych przez tę jednostkę wydatków, o ile przedmiotem kontroli będzie prawidłowość wprowadzenia i przestrzegania procedur kontroli finansowej.

Działania kontrolne w powyższym obszarze, sprawowane w latach 2002 – 2003 przez upoważnione w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu komórki merytoryczne, nie były w pełni realizowane w zakresie wyznaczonym przepisami art. 127 ww. ustawy o finansach publicznych.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Na ogólną ilość 1.687 skontrolowanych kasowych i bankowych dowodów księgowych, stwierdzono ujęcie w księgach rachunkowych 7 dowodów, niespełniających określonych przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości wymagań niezbędnych do ujęcia ich w księgach. Dowody nie zawierały stwierdzenia i zakwalifikowania ich do ujęcia w księgach rachunkowych.

Kontrola zapisów dokonanych w księgach rachunkowych wykazała, że do ksiąg rachunkowych 2002 r. nie wprowadzono, w postaci zapisu, zdarzeń gospodarczych powodujących wystąpienie kosztów i zobowiązań w wysokości 4.228,99 zł, z czego wynika, że w Gminie nie zastosowano, określonej przepisem art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zasady ewidencji operacji gospodarczych, zobowiązującej jednostki do wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Stwierdzono również fakt zaewidencjonowania operacji gospodarczej polegającej na uregulowaniu zobowiązania wobec Gminy czekiem gotówkowym – niezgodnie z jej rzeczywistym przebiegiem. Operację zaewidencjonowano w urządzeniu księgowym konto 101 „Kasa” służącym, na podstawie przepisów załącznika nr 2 części II pn. „Opis kont” do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752) – wyłącznie do ewidencji gotówki znajdującej się w kasie jednostki.

Do ewidencji operacji gospodarczych służby finansowe stosowały urządzenia księgowe nieustalone przez kierownika jednostki w Zakładowym Planie Kont, a mianowicie konto 310 „Materiały” i 640 „Rozliczenia międzyokresowe kosztów”

Kontrola prawidłowości, terminowości i rzetelności sporządzania sprawozdań wykazała, że w sprawozdaniu finansowym – bilans na 31.12.2002 r. Skarbnik Miasta wykazał dane o stanie środków pieniężnych w wysokości o 6.415 zł wyższej od danych wynikających z ksiąg rachunkowych, dane o stanie należności krótkoterminowych w wysokości o 15.364 zł niższej od danych ksiąg rachunkowych, dane o stanie zobowiązań w wysokości o 11.538 zł wyższej od danych ksiąg rachunkowych, czym spowodował, że sprawozdanie finansowe za 2002 r. jest nierzetelne.

W zakresie gospodarki pieniężnej

W kwietniu 2003 r. wygasły zobowiązania wynikające z umowy zawartej z Wielkopolskim Bankiem Kredytowym Bank Zachodni S.A. O/Nowa Ruda (aktualnie Bank Zachodni WBK S.A.) dotyczące wykonywania bankowej obsługi budżetu Gminy, niemniej bank ten, co wykazały czynności kontrolne – wykonuje nadal bankową obsługę budżetu. Burmistrz Miasta, składając w WBK BZ S.A. O/Nowa Ruda dyspozycje pieniężne, naruszył wyłączne kompetencje Rady Miasta do dokonywania wyboru banku wykonującego bankową obsługę budżetu Gminy, wynikającą z przepisu art. 134 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

W zakresie gospodarki kasowej stwierdzono, że kasjer Urzędu w 4 przypadkach dokonał wypłaty gotówki w łącznej wysokości 343,64 zł na podstawie dowodów niezgodnych z przepisami § § 26 i 27 instrukcji kasowej. Na dowodach nie zaznaczono bowiem, że wypłaty gotówki dokonano na podstawie upoważnienia i nie dołączono do nich upoważnienia do odbioru gotówki, ponadto dowody nie zawierały potwierdzenia autentyczności podpisu osoby wystawiającej upoważnienie.

Kasjer jednostki w 5 przypadkach dokonał ponadto wypłaty gotówki na podstawie dowodów księgowych niezatwierdzonych przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną, tj. z pominięciem kontroli finansowej, wykonywanej z mocy przepisów art. 28a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną.

Stwierdzono również fakt przyjęcia do rozliczenia zaliczki dowodu księgowego, na którym, w potwierdzeniu odbioru gotówki, dokonano przeróbki cyfr nie określając przy tym słownie kwoty przeznaczonej do wypłaty. Dowód taki, w świetle przepisów art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, jest nierzetelny.

Sposób prowadzenia raportu kasowego uniemożliwia kontrolę przestrzegania przez kasjera ustalonego przez Burmistrza poziomu niezbędnego zapasu gotówki. Rozchody gotówki dokonywane ze środków pogotowia kasowego oraz stan tego pogotowia kasjer ujmuje w odrębnej ewidencji, nieprzewidzianej przepisami instrukcji kasowej.

W zakresie rozrachunków

Stwierdzono, że zaewidencjonowana w księdze głównej kwota długoterminowych należności budżetowych wg stanu na 31.12.2002 r. była dla badanej próby o 326.450 zł wyższa od stanu wynikającego z aktów notarialnych, stanowiących dla tej grupy rozrachunków - źródłowe dowody księgowe. Z ustaleń kontroli wynika, że w ewidencji księgowej prowadzonej dla tej grupy aktywów wykazano należności Gminy powstałe po dniu bilansowym, wobec czego księga, w rozumieniu przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości jest nierzetelna, bowiem dokonane w niej zapisy nie odzwierciedlają rzeczywistego stanu długoterminowych należności budżetowych (na 31.12.2002 r.).

Kontrola wykazała, że wymagalne na 31.12.2002 r. zobowiązania jednostki z tytułu wniesionego przez dostawców robót i usług zabezpieczenia należytego wykonania umowy wynosiły 43.423 zł i stanowiły 17,31 % ogólnej kwoty wniesionego zabezpieczenia.

Saldo wymagalnych zobowiązań jednostki z tytułu sum depozytowych oznacza, że jednostka nie dotrzymywała terminu zwrotu zabezpieczenia określonego przepisami § 6 ust. 3 i 4 obowiązującego do 7.08.2002 r. rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia (Dz. U. Nr 140, poz.794), oraz przepisem § 7 obowiązującego od 8.08.2002 r. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. Nr 115, poz. 1002).

W zakresie dochodów budżetowych

Gmina Miejska wykazuje za miniony okres, pomimo stosowania procedur windykacyjnych, wysoką wartość zaległości podatkowych. Wielkość tych zaległości na koniec okresu kontrolowanego wyniosła 2.921.991 zł, w tym 628.955 zł od osób fizycznych. W grupie podatników zalegających z płatnościami podatków dominują osoby prawne w podatku od nieruchomości, a kwota zaległości tej

grupy wynosiła 2.293.042 zł za 3 kwartały 2003 r. plus należne odsetki w kwocie 1.002.111 zł. Jak wykazano podczas kontroli, w objętym kontrolą okresie nie były przez jednostkę podejmowane działania powodujące zabezpieczenie wierzytelności podatkowych osób fizycznych i prawnych w postaci hipoteki na ich nieruchomościach, stosownie do przepisów art. 34-36 Ordynacji podatkowej.

Ponadto organ podatkowy nie zachowywał w pełni należytej staranności przy zbadaniu zasadności złożonych przez podatników wniosków w sprawie umorzeń zaległości podatkowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieuwzględnieniu w rejestrze wymiarowym niektórych osób prawnych, w tym spółek cywilnych, a w 2002 roku osób prawnych objętych zwolnieniami z podatków na podstawie uchwał Rady Miejskiej niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.),
- niepodejmowaniu czynności zmierzających do wydania decyzji ustalającej zaległość podatkową (art. 21 § 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa - Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) w przypadku niespełnienia przez podatnika obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 31 ze zm.), w tym niedoręczaniu przez niego deklaracji korygującej zmiany w ciągu 14 dni od zaistnienia zmian podstawy podatku (karta kontowa 00005692, 00009120, 0000904, 00004518),
- niepodejmowaniu przez organ podatkowy określonych w art. 274a Ordynacji podatkowej działań (wezwanie do złożenia deklaracji) określonych w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (karty kontowe 00007760, 00003806, 00009120, 00004518, 00008989, 00008904, 00008957, 00008917) - wobec podatników nie dotrzymujących terminów składania deklaracji podatkowych,
- zakładaniu nowych kart kontowych następcom prawnym podatników, bez przeksięgowania dotychczasowych sald zaległości podatkowych (karta kontowa 00009120 do karty kontowej 00005345), co wynika z definicji następstwa prawnego określonego w art. 93 § 1, art. 134 § 1 Ordynacji podatkowej oraz § 9 ust. 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.),
- niezabezpieczeniu należności podatkowych (karta kontowa 00008989, 00009120, 00004518) wpisem hipoteki przymusowej do ksiąg wieczystych podatnika, na podstawie art. 34 i 35 ustawy - Ordynacja podatkowa, po uprzednim ustaleniu decyzją zaległości podatkowej, zgodnie z przepisami art. 21 § 3 i 4 ww. ustawy,
- niepodejmowaniu kontroli podatkowej podatników w celu sprawdzenia faktu wywiązania się z obowiązku podatkowego w sytuacji znacznych opóźnień lub niezłożenia deklaracji, informacji podatkowych (podatnik nr karty kontowej 00008989), stosownie do przepisów art. 281 § 2 i art. 282 Ordynacji podatkowej,

- ujęciu w ewidencji podatkowej 29 spółek cywilnych jako osób fizycznych niezgodnie z przepisami art. 6 ust. 9 i ust. 11 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych,
- niewydaniu decyzji stwierdzającej wygaśnięcie decyzji Nr 8 z 28.01.2003 r. o rozłożeniu na raty opłaty restrukturyzacyjnej w kwocie 48.344,85 zł oraz decyzji Nr 13 z 27 grudnia 2002 r. o restrukturyzacji całej kwoty zaległości w kwocie 322.647,30 zł w sytuacji niedokonania zapłaty rat i zaległości objętej restrukturyzacją stosownie do art. 49 § 2 i art. 258 § 1 pkt 2 i 3 oraz art. 259 Ordynacji podatkowej (podatnik nr konta 00009120 i jego następca prawny 00005345),
- niepodejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w zakresie windykacji zaległości podatnika (konto nr 00008989) według stanu na 31.12.2002 r. w kwocie 21.957,50 zł plus odsetki w kwocie 1.808,50 zł, oraz podatnika o numerze konta 00004518, stosownie do obowiązków organu podatkowego wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 4 lipca 2001 roku w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 74, poz. 790) i art. 26 Ordynacji podatkowej,
- stosowaniu bez należytego uzasadnienia i udokumentowania, na ogólny wniosek podatnika, umorzeń zaległości podatkowych (wygaszania należności podatkowych) niezgodnie z przepisami art. 67 i art. 210 § 4 i § 5 Ordynacji podatkowej, które wymagają uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji w zakresie wskazania faktów uznanych za udowodnione, wskazania wiarygodnych dowodów, podania podstawy prawnej decyzji i przytoczenia przepisów na które organ powołuje się (decyzja nr FG 3114/3/02 z 25.04.02, FG 3111-04/OD/03 z 9.06.2003 r., FG-3111-05/03 z 25.07.2003 r, FG-3114/02/02),
- kierowaniu części środków Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wykazanych w kwocie 29.088 zł na organizację zajęć pozalekcyjnych dla dzieci i młodzieży na terenie szkół, wykraczających tematycznie poza obszar profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, określony przepisami art. 4¹ ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 123, ze zm.), w tym np. naukę matematyki, języków obcych, przyrody, przygotowywania dzieci do konkursów matematycznych „Kangur” oraz „zDolnyślazak”,
- pobraniu w 2003 r. od zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nienależnej opłaty skarbowej w kwocie łącznej 234 zł, co stanowi działanie niezgodne z przepisem art. 9² ust. 15 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W zakresie wydatków budżetowych

Kontrola prawidłowości udzielania dotacji na finansowanie zadań własnych Gminy, realizowanych przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych wykazała, że organ stanowiący w uchwale nr 114/XV/99 podjętej 27.10.1999 r., określającej tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonania zleconego zadania nie zawarł, wymaganych przepisami art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - postanowień

mających zapewnić jawność postępowania o udzielenie dotacji oraz jawność rozliczania udzielonej dotacji. Nie określił także celów publicznych, które mogą być realizowane przez podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych – czego wymagają przepisy art.118 ust. 1 ustawy. Ustalony przepisem § 5 ust. 2 uchwały sposób rozliczenia dotacji nie określa enumeratywnie rodzajów dokumentów jakie winien przedstawić dotowany podmiot celem udokumentowania sposobu wykorzystania otrzymanych środków publicznych.

Organ wykonawczy Gminy zlecił wykonanie zadań oraz przyznał na ich realizację dotacje ze środków publicznych podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych mimo, że złożone przez nich wnioski nie czyniły zadość przepisom art. 25 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, bowiem nie zawierały zapisów, które gwarantowałyby efektywne, oszczędne i terminowe osiągnięcie celów. Ponadto organ wykonawczy Gminy, przy zlecaniu podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych realizacji własnych zadań, nie zapewnił jawności postępowania i jawności rozliczenia dotacji.

Wskazane we wnioskach złożonych przez Klub Karate Kyokushinkai, Polski Związek Niewidomych, Polskie Stowarzyszenie Diabetyków i Związek Zawodowy Górników cele przeznaczenia środków publicznych nie miały związku z wykonywaniem zadań własnych Gminy, a dotyczyły opłacenia pobytu zawodników na zawodach sportowych, zakupu sprzętu rehabilitacyjnego oraz finansowego wsparcia Górniczej Orkiestry Dętej. Zawarte przez organ wykonawczy umowy nie wyczerpywały treści przepisu art. 71 ust. 2 pkt 1, 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, bowiem nie zawierały szczegółowego opisu dotowanego zadania.

Z kontroli przedłożonych rozliczeń wynika, że środki publiczne przekazane Klubowi Karate „Kyokushinkai”, Polskiemu Związkowi Niewidomych i Polskiemu Stowarzyszeniu Diabetyków zostały wykorzystane przez te podmioty na realizację własnych zadań statutowych. Klub Sportowy „Piast” całość dotacji przeznaczył wyłącznie na utrzymanie obiektu sportowego, mimo, że przyznana kwota środków publicznych winna była być przeznaczona, zgodnie z treścią zawartej umowy, także na organizację imprez kultury fizycznej i sportu. Związek Zawodowy Górników, jako rozliczenie otrzymanych środków publicznych, przedłożył kserokopie złożonych przez osoby fizyczne wniosków o przyznanie zapomogi bezwrotnej, która, zgodnie z treścią wniosku, miała być przeznaczona na koszty dojazdów na próby muzyków orkiestry górniczej, utrzymanie sprzętu i zakup papieru nutowego. Wartość udzielonych zapomóg wyniosła w 2002 r. 22.725 zł, a zgodność ich wydatkowania z treścią zawartej umowy nie została zweryfikowana w trybie kontroli.

Zlecenie realizacji zadań na podstawie ofert niespełniających wymagań określonych ustawą, niedostateczna dbałość o określenie w umowie szczegółowego opisu dotowanego zadania, brak precyzyjnego określenia rodzaju dokumentów, które winny być podstawą rozliczenia otrzymanych dotacji oraz brak kontroli realizacji dotowanego zadania spowodowały, że przekazane środki publiczne zostały wykorzystane przez Klub Karate, Związek Zawodowy Górników oraz Klub Sportowy „Piast” na cele niezwiązane z realizacją zadania publicznego.

W zakresie inwestycji

Gmina, udzielając zamówień publicznych na roboty budowlane, nie dopełniała wynikającego z przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 23 marca 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz. U. Nr 43, poz. 260), obowiązku przekazywania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji informacji cenowej z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane.

W zakresie mienia komunalnego

Najemcy lokali mieszkalnych, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu, nie byli zawiadamiani na piśmie o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu nieruchomości, wbrew postanowieniom art. 34 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r., nr 46, poz. 543 ze zm.). Osoby te natomiast składały wnioski o nabycie, zanim Zarząd (Burmistrz) sporządził i podał do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a tym samym zanim określono termin do złożenia wniosku. . Z postanowień art. 34 ust.1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości przysługuje osobie, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.

W jednym przypadku sprzedano lokal użytkowy na rzecz najemcy, który w momencie zgłoszenia wniosku o sprzedaż zalegał z płatnościami czynszowymi, co było sprzeczne z postanowieniami uchwały nr 65/IX/99 Rady Miejskiej w Nowej Rudzie z 28 kwietnia 1999 roku, gdzie w § 4 ust. 3 lit. b określono, że lokale użytkowe będą podlegały sprzedaży na rzecz najemcy pod warunkiem terminowego regulowania przez niego czynszu .

Ogłoszenia o przetargach na zbycie nieruchomości nie zawierały informacji o ich obciążeniach, wbrew wymogom § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30 ze zm.).

W przypadku zbycia nieruchomości (o wartości szacunkowej 461.500 zł) zawarto porozumienie z potencjalnym nabywcą w sprawie przedpłaty na zakup tej nieruchomości, zanim ogłoszono przetarg na jej sprzedaż. Przed rozpoczęciem procedury przetargowej na rachunek bankowy Urzędu Miejskiego wpłynęło 100.000 zł tytułem przedpłaty na zakup nieruchomości. Kolejne porozumienie z nabywcą w sprawie przedpłaty w kwocie 100.000 zł zawarto po ustaleniu warunków sprzedaży w drodze rokowań i sporządzeniu protokołu z rokowań. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy nie przewidują przyjmowania przedpłat na zakup

nieruchomości. Ponadto ustalona w drodze rokowań należność z tytułu ceny sprzedaży nie została zapłacona jednorazowo, lecz w dwóch ratach, co było niezgodne z ustaleniami protokołu rokowań.

Stwierdzone w toku kontroli przypadki nieprzestrzegania zasad i trybu postępowania przetargowego stwarzały potencjalne możliwości dla działań nielegalnych w zakresie dysponowania mieniem i stanowiły obszar sprzyjający działaniom korupcyjnym.

Nie sporządzano każdorazowo wykazów dla nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W umowie dzierżawy nieruchomości położonej w Nowej Rudzie przy ul. Kłodzkiej, zawartej na okres 20 lat, nie zastrzeżono możliwości jednostronnego odstąpienia od umowy w drodze oświadczenia Zarządu Miasta w przypadku, gdy nieruchomość wykorzystywana będzie niezgodnie z przeznaczeniem określonym umową, oraz gdy użytkownik w związku z przekształceniami organizacyjnymi zadysponuje użytkowaną nieruchomością bez zgody Zarządu; stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z § 8 uchwały nr 251/XXXVII/98 Rady Miejskiej w Nowej Rudzie z 11 lutego 1998 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Nowa Ruda.

Nieterminowo wprowadzano do ewidencji księgowej (konto 011 „Środki trwałe”) zmiany w stanie środków trwałych, co było sprzeczne z przepisem art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W odniesieniu do części środków trwałych z grupy 2 stosowano nieprawidłową stawkę amortyzacyjną, tj. 2,5 % zamiast 4,5 %, jak wynika z „Wykazu rocznych stawek amortyzacyjnych” stanowiącego załącznik do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2000 roku, Dz. U. nr 54, poz. 654 ze zm.). Ponadto z art. 32 ust. 3 ustawy o rachunkowości wynika obowiązek okresowego weryfikowania poprawności stosowanych okresów i stawek amortyzacji środków trwałych i dokonywania w związku z tym odpowiednich korekt odpisów amortyzacyjnych.

Wbrew § 7 postanowienia nr 39/01 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z 31 grudnia 2001 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont dla budżetu gminy i Urzędu Miejskiego, na koncie 011 „Środki trwałe” ewidencjonowano środki trwałe o wartości poniżej 3.500 zł.

W wyniku przeprowadzenia w 2000 r. inwentaryzacji środków trwałych w Urzędzie Miejskim i OSP, sporządzono wartościowe zestawienie składników majątkowych. W trakcie kontroli nie udokumentowano, że po dokonaniu wyceny składników majątku stwierdzone różnice inwentaryzacyjne wynikały z porównania stanu faktycznego podanego na arkuszach spisu z natury ze stanem wynikającym z ewidencji. Z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości wynika obowiązek

udokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji oraz powiązania z zapisami ksiąg rachunkowych.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

Wbrew postanowieniom § 7 pkt 2 zawartego z gminą wiejską Nowa Ruda porozumienia komunalnego dotyczącego gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, po otrzymaniu środków finansowych od Gminy Nowa Ruda, nie przekazywano w ustalonych terminach dotacji dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej.

Stwierdzone nieprawidłowości w sferze gospodarki finansowej spowodowane były nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, w tym także uregulowań wewnętrznych jednostki, wynikającym z niezajomości tych przepisów oraz wadliwej ich interpretacji, za co odpowiedzialność ponoszą Burmistrz i Skarbnik, a w zakresie trybu postępowania o zbyte mienia komunalnego – Naczelnik Wydziału Mienia Komunalnego i Rolnictwa.

Przedstawiając powyższe panu Burmistrzowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Dostosowanie, na podstawie przepisów art. 23 ust. 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 874, ze zm.) – postanowień uchwały nr 114/XVI/99 z 27.10.1999 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych dotacji na cele publiczne związane z realizacją zadań własnych Gminy, do przepisów art. 118 ust. 1 i 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.)
2. Objęcie w każdym roku budżetowym kontrolą finansową co najmniej 5% wydatków poszczególnych jednostek organizacyjnych Miasta zgodnie z przepisami art. 127 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 35a ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Zlecenie wykonywania bankowej obsługi budżetu Gminy zgodnie z przepisem art. 134 ust. 1 ustawy z 19 listopada 1998 r. o finansach publicznych, tj. wyłącznie bankowi wskazanemu przez organ stanowiący.
4. Dokonywanie wydatków budżetowych wyłącznie na podstawie rzetelnych dowodów księgowych, odpowiadających przepisom art. 22 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 674 ze zm.), poddanych kontroli wewnętrznej poprzez wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz zatwierdzonych do wypłaty przez kierownika jednostki bądź osoby przez niego upoważnionej na dowód dokonania kontroli finansowej.

5. Ujmowanie w raporcie kasowym operacji gotówką w sposób umożliwiający ustalenie stanu stałego jej zapasu, bez konieczności posługiwania się ewidencją nieprzewidzianą przepisami instrukcji kasowej.
6. Ewidencjonowanie dokonanych operacji gospodarczych zgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, nakazującym wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie, oraz przepisem art. 6 ust. 1 ustawy - zobowiązującym do ujmowania w księgach rachunkowych jednostki wszystkich obciążających ją kosztów dotyczących danego roku, niezależnie od terminu ich zapłaty.
7. Zapewnienie wydrukowi księgi rachunkowej służącej ewidencji długoterminowych należności budżetowych oznaczenia okresu sprawozdawczego, tak aby informacje o stanie tej grupy aktywów, na dzień sporządzenia wydruku księgi rachunkowej - odzwierciedlały ich stan rzeczywisty.
8. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych wyłącznie w urządzeniach księgowych objętych Zakładowym Planem Kont.
9. Dokonanie zwrotu wymagalnych zobowiązań Gminy z tytułu wniesionego przez dostawców robót i usług zabezpieczenia należytego wykonania umowy i zwalnianie zabezpieczenia wniesionego w pieniądzu w terminach określonych przepisami § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 115, poz. 1002).
10. Ujęcie w rejestrze wymiarowym podatników wszystkich funkcjonujących na obszarze działania Gminy osób prawnych i jednostek organizacyjnych, w tym spółek cywilnych, stosownie do przepisów art. 2 i art. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511, ze zm.).
11. Podejmowanie czynności prawnych polegających na wezwaniu podatnika, wydaniu postanowienia o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego i decyzji ustalającej zaległość podatkową wraz z odsetkami w przypadku opóźnień podatnika (powyżej 14 dni) w złożeniu deklaracji podatkowej lub korygującej podstawę opodatkowania nieruchomości zaistniałą w wyniku zmian posiadania – stosownie do przepisów art. art. 274a, 165 § 1, art. 155 i art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) i art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity : Dz. U. z 2002 r Nr 9, poz. 84 ze zm.).
12. Zapewnienie ciągłości rozrachunków na kontach podatników i ich następców prawnych poprzez kontrolę sald zaległości i ich ewentualne przeksięgowanie na konta następców prawnych, zgodnie z przepisami § 9 ust. 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów

podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 93 § 1 i art. 134 § 1 Ordynacji podatkowej.

13. Stosowanie (po wyczerpaniu postępowania administracyjnego zmierzającego do wyegzekwowania należności podatkowych) zabezpieczenia należności podatkowych wpisem hipoteki przymusowej do ksiąg wieczystych podatnika, zgodnie z art. 34 i art. 35 Ordynacji podatkowej, po uprzednim ustaleniu decyzją wysokości zaległości w oparciu o art. 21 § 3 i § 4 Ordynacji.
14. Podejmowanie kontroli podatkowej podatników w celu sprawdzenia realizacji obowiązku podatkowego, zgodnie z uprawnieniem wynikającym z art. 281 § 2 i art. 282 Ordynacji podatkowej.
15. Spowodowanie w drodze decyzji wygaśnięcia wcześniejszych własnych decyzji obejmujących restrukturyzacją podatnika (nr konta 00009120) lub innych podatników niewywiązujących się z ustalonych przez organ płatności, zgodnie z przepisami art. 49 § 2 i art. 258 § 1 pkt 2 i 3 oraz art. 259 Ordynacji podatkowej.
16. Podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w zakresie windykacji występujących zaległości podatkowych stosownie do obowiązków wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 4 lipca 2001 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 74, poz. 790) i art. 26 Ordynacji podatkowej.
17. Wnikliwe badanie uzasadnienia wniosków podatników w sprawie umorzeń zaległości podatkowych i innych ulg, w tym żądanie udokumentowania sytuacji podatnika w celu podjęcia właściwej decyzji przez organ podatkowy, zgodnie z art. 67 i art. 210 Ordynacji podatkowej.
18. Przestrzeganie przepisów art. 4¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz. 1231, ze zm.) przy ustalaniu i finansowaniu zadań .
19. Niepobieranie opłaty skarbowej od zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z przepisami art. 9² ust. 15 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi
20. Wypełnianie dyspozycji wynikającej z przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz.U. Nr 5, poz. 28) zobowiązującej zamawiającego do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej informacji cenowych z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane.
21. Rozliczenie rozrachunków budżetu Gminy z Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych z tytułu dokonanej w 2002 r. nadpłaty równowartości odpisu, a w 2003 r. - zaległości z tytułu należnego odpisu, oraz przekazywanie należnej równowartości odpisu w terminach i

wysokościach wynikających z przepisów art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, ze zm.).

22. Udzielanie dotacji podmiotom niepublicznym wyłącznie na realizację zadań publicznych, zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
23. Zlecenie wykonywania zadań publicznych z zachowaniem zasad jawności postępowania i jawności rozliczenia środków publicznych otrzymanych na realizację zadań, zgodnie z art. 118 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
24. Określanie w treści umów o realizację zadania publicznego szczegółowego opisu zadania oraz dokonywanie kontroli realizacji zleconego do wykonania zadania publicznego, stosownie do wymogów art. 71 ust. 2 ustawy o finansach publicznych .
25. Zawiadamianie na piśmie o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym pierwszeństwie w nabyciu nieruchomości przez najemców lokali mieszkalnych, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu, zgodnie z postanowieniami art. 34 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zm.). Przestrzeganie postanowień art. 34 ust.1 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których wynika, że pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości przysługuje osobie, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.
26. Uwzględnianie terminowości regulowania czynszu przez najemców lokali użytkowych przed przystąpieniem do sprzedaży lokalu na rzecz najemcy, zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 3 lit. b uchwały nr 65/IX/99 Rady Miejskiej w Nowej Rudzie z 28 kwietnia 1999 r.
27. Zamieszczanie w ogłoszeniach o przetargach na zbycie nieruchomości informacji o obciążeniach nieruchomości, zgodnie z wymogami § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30 ze zm.).
28. Odstąpienie od praktyki przyjmowania przedpłat na zakup nieruchomości, czego nie uwzględniają przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy.
29. Sporządzanie wykazów dla nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
30. Przestrzeganie wynikającego z § 8 uchwały nr 251/XXXVII/98 Rady Miejskiej w Nowej Rudzie z 11 lutego 1998 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Nowa Ruda obowiązku zabezpieczania interesów Miasta w zawieranych umowach dzierżawy poprzez zastrzeżenie możliwości jednostronnego odstąpienia od umowy w drodze oświadczenia Burmistrza Miasta w przypadku, gdy nieruchomość wykorzystywana jest

niezgodnie z przeznaczeniem określonym umową oraz gdy użytkownik w związku z przekształceniami organizacyjnymi zadysponuje użytkowaną nieruchomością bez zgody Burmistrza.

31. Terminowe wprowadzanie do ewidencji księgowej (konto 011 „Środki trwałe”) ruchów środków trwałych, w myśl postanowień art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.
32. Przestrzeganie obowiązku okresowego weryfikowania poprawności stosowanych okresów i stawek amortyzacji środków trwałych, powodując odpowiednią korektę dokonywanych w następnych latach obrotowych odpisów amortyzacyjnych zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
33. Ewidencjonowanie na koncie 011 „Środki trwałe” środków trwałych o wartości wynikającej z przyjętych zasad rachunkowości, wprowadzonych postanowieniem nr 39/01 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z 31 grudnia 2001 r.
34. Przestrzeganie wynikającego z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości obowiązku dokumentowania przeprowadzenia inwentaryzacji i jej wyników, oraz powiązania ich z zapisami ksiąg rachunkowych.
35. Przestrzeganie postanowień zawartego z Gminą Nowa Ruda porozumienia komunalnego, dotyczącego gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, w sprawie terminowego przekazywania w ustalonych terminach dotacji dla ZGKiM.
36. Zaopatrywanie wpisów do rejestru instytucji kultury w datę dokonania wpisu zgodnie z wymogiem zawartym w § 3 rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. nr 20, poz. 80).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Bożena Bejnarowicz

Przewodnicząca Rady Miejskiej