

Wrocław, 17 lutego 2012 r.

WK.60/325/K-95/11

**Pan
Tomasz Kiliński
Burmistrz Miasta Nowa Ruda**

**ul. Rynek 1
57-400 Nowa Ruda**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj.: Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy w okresie od 13 października do 20 grudnia 2011 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

Ponadto w ramach kontroli gospodarki finansowej Miasta, w okresie od 9 do 16 grudnia 2011 roku przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gimnazjum im. Zjednoczonej Europy w Nowej Rudzie.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo - gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2011 r. oraz wybrane zagadnienia z 2008 r., w szczególności w zakresie poniesionych wydatków budżetowych, prawidłowości i skuteczności gromadzenia dochodów własnych z tytułu podatków i źródeł majątkowych oraz przestrzegania obowiązków w zakresie ewidencji i inwentaryzacji majątku Miasta. Z jej ustaleń wynika, że działalność Urzędu Miasta w kluczowych obszarach funkcjonowania nie budziła zastrzeżeń, a część stwierdzonych nieprawidłowości usunięto podczas trwania kontroli, jednak w trakcie wykonywania zadań przez Urząd Miejski miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia wymagające podjęcia działań korygujących.

W zakresie księgowości i rozrachunków

Zobowiązania wynikające z 5 dokumentów źródłowych na łączną kwotę 13.691,63 zł zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 10 dni od terminu ich wymagalności. Ponadto Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Notą księgową nr 1/WB/11 z dnia 18 stycznia 2011 r. obciążył Gminę Miejską Nowa Ruda odsetkami w kwocie 54,58 zł w związku z nieterminową spłatą raty pożyczki nr 11/OW/WB/06. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Nie dokonano odpisu aktualizującego należności wątpliwej w kwocie 12.303,77 zł z tytułu umowy ugody z dnia 19 sierpnia 2002 r. dotyczącej roszczenia z tytułu zagarnięcia środków publicznych, pomimo że według oceny sytuacji majątkowej i finansowej dłużnika spłata należności w umownej kwocie nie jest prawdopodobna. Zgodnie z art. 35b ust. 1 pkt 5 ustawy z 29 września

1994 r. o rachunkowości (tj.: Dz. U. z 2009 r., nr 152, poz. 1223 ze zm.) wartość należności aktualizuje się uwzględniając stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do należności przeterminowanych lub nieprzeterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, w przypadkach uzasadnionych rodzajem prowadzonej działalności lub strukturą odbiorców - w wysokości wiarygodnie oszacowanej kwoty odpisu, w tym także ogólnego, na nieściągalne należności.

Na dzień 31 grudnia 2010 r. konto 240 „Pozostałe rozrachunki” po stronie „Ma” wykazywało saldo zobowiązań na kwotę 92.410,64 zł, na które składały się środki stanowiące zwrot zaliczek na fundusz remontowy. W tym kwota 69.612,64 zł została wpłacona przez osoby fizyczne nabywające lokale stanowiące mienie Miasta. Pobranie od osób fizycznych nabywających od Miasta nieruchomości (lokal mieszkalny), środków zgromadzonych na rachunku wspólnoty z tytułu zaliczki na fundusz remontowy dotychczasowego właściciela lokalu (Miasta) nie znajduje podstaw prawnych. Powyższe środki stanowiły koszty zarządu nieruchomością wspólną zgodnie z art. 14 pkt 1 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tj.: Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.). Zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. ustawy na pokrycie kosztów zarządu właściciele lokali (Miasta) uiszczają zaliczki w formie bieżących opłat, płatne z góry do dnia 10 każdego miesiąca. Zaliczki uiszczone przez właścicieli lokali na pokrycie kosztów zarządu wspólną nieruchomością przez wspólnotę mieszkaniową stanowią przychód tej wspólnoty w rozumieniu art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tj.: Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.). Ponadto pozostała kwota w wysokości 22.798 zł (stanowiąca różnicę pomiędzy środkami zewidencjonowanymi na przedmiotowym koncie tj. 92.410,64 zł, a nienależnie pobranymi środkami od osób fizycznych tj. 69.612,64 zł), powinna być zgodnie z dyspozycją wynikającą art. 11 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przekazana na rachunek budżetu Miasta.

W zakresie dochodów budżetowych

Organ podatkowy w stosunku do osób prawnych - podatników podatku od nieruchomości nie realizował obowiązku wystawiania tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w skierowanych do nich upomnieniach, co narusza przepisy §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.). Z ww. przepisu wynika obowiązek wierzyciela w zakresie wystawienia tytułu wykonawczego z chwilą ustalenia, że podatnik, pomimo zawartego w upomnieniu ostrzeżenia dotyczącego obowiązku wpłacenia należności podatkowej w terminie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia nie uiszczył żądanej kwoty. Analiza upomnień oraz kart kontowych podatników wykazała, że organ podatkowy zamknął bieg postępowania windykacyjnego na etapie kierowania upomnień wobec podatników opóźniających się z realizacją obowiązku podatkowego wystawiając wobec nich wyłącznie upomnienia a po bezskutecznym upływie terminów płatności i ujawnieniu zaległości z kolejnych rat wystawiał

skumulowane, o poprzednie kwoty zaległości, kolejne upomnienia wraz z odsetkami (wielokrotnie powtarzając tą czynność).

W zakresie zamówień publicznych

Ustalenia wartości zamówienia publicznego dla zadania „Modernizacja drogi ul. Górniczej” dokonano na podstawie kosztorysów inwestorskich, które sporządzone zostały na przełomie maja i czerwca 2007 r., pomimo że wszczęcie postępowania nastąpiło dopiero w marcu 2008 r. Jak wynika z art. 35 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.) ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

Zadanie inwestycyjne pn.: „Modernizacja drogi ul. Górniczej” rozliczone zostało fakturami, które wystawiono na podstawie częściowych protokołów odbioru. Tymczasem umowa z wykonawcą nr WI.342/23/08 z 24 kwietnia 2008 r. nie przewidywała możliwości częściowego rozliczenia zadania.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego na zadanie pn.: „Budowa wielofunkcyjnego boiska sportowego o nawierzchni syntetycznej, ogólnodostępnego dla dzieci i młodzieży przy Szkole Podstawowej Nr 2 w Nowej Rudzie” nie zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych. Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W zakresie udzielania dotacji jednostkom należącym do sektora finansów publicznych, jak i spoza sektora finansów publicznych.

Ogłoszenie Nr 1/PS/2007 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z dnia 29 listopada 2007 r. o konkursie na prowadzenie jadalni dla ubogich mieszkańców miasta Nowa Ruda w 2008 r. zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Nowej Rudzie 4 grudnia 2007 r., a w dzienniku o zasięgu lokalnym 13 grudnia 2007 r., tj. odpowiednio 4 i 13 dni po terminie określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. Nr 96, poz. 873 ze zm.), z którego wynikał, obowiązek publikowania ogłoszeń, co najmniej z trzydziestodniowym wyprzedzeniem, w tym przypadku do 1 grudnia 2007 r. Nieterminowe zamieszczenie w dzienniku o zasięgu lokalnym dotyczy również ogłoszenia konkursu nr 178/09 z dnia 25 listopada 2009 r. na realizację zadania pn. „Organizacja zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu w 2010 r.”, które opublikowane zostało w dniach od 2 do 15 grudnia 2009 r., 4 dni po terminie określonym w przepisach art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. do 28 listopada 2009 r.

Umowy na podstawie, których przyznawane były środki publiczne w formie dotacji dla organizacji pozarządowych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej

w latach 2008 – 2010 nie określały terminów przekazania środków finansowych na konto dotowanego. Zgodnie z art. 131 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, umowa powinna określać wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności.

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym

W latach 2008 - 2010 nie ujmowano w księgach rachunkowych na bieżąco operacji gospodarczych związanych ze sprzedażą i nabyciem nieruchomości przez gminę. Opóźnienia w ewidencji zbywanych nieruchomości wyniosły ponad rok (np. nieruchomość zbyta 18 grudnia 2009 r. została zdjeta z ewidencji dopiero 31 grudnia 2010 rok). Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Zakładowi budżetowemu miasta pod nazwą Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej powierzono sprawowanie zarządu kwalifikowanego 359 wspólnotami mieszkaniowymi z częściowym lub całkowitym udziałem innej niż gmina własności, co narusza przepisy art. 7 ust. 1 i art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia o gospodarce komunalnej (tj.: Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236). Z ww. przepisów wynika, że wykonywanie wskazanych zadań przez zakład budżetowy miasta wykracza poza zakres zadań ustawowo przewidzianych do realizacji przez gminę.

W regulacjach prawnych dot. utworzenia i funkcjonowania Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Rudzie, w tym w Uchwale Nr XVI/99/91 Rady Miejskiej z 18 września 1991 r. w sprawie utworzenia tego zakładu oraz wydanym z delegacji ww. uchwały Zarządzeniu Nr 19/03 Burmistrza z 27 stycznia 2003 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego dla tego zakładu nie zdefiniowano wszystkich źródeł przychodów tego zakładu oraz ich przeznaczenia na wydatki związane z utrzymaniem i eksploatacją tych zasobów. Brak tych regulacji powodował brak jednoznacznych podstaw do powierzenia temu Zakładowi gromadzenia przychodów ze źródeł majątkowych Miasta i przeznaczania ich na wydatki związane z utrzymaniem tego zasobu.

W zakresie powiązań z jednostkami organizacyjnymi

Na podstawie Uchwały nr 389/XLVI/10 z dnia 21 lipca 2010 r. Rady Miejskiej Nowej Rudy Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Rudzie została przyznana z budżetu Gminy dotacja celowa w wysokości 245.200 zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego. Zakład dokonał zwrotu niewykorzystanej części dotacji w kwocie 110.617,93 zł w dniu 4 lutego 2011 r. z naruszeniem przepisów art. 251 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który mówi, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu

terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. Zwrotu dokonano wraz z odsetkami w kwocie 205,48 zł.

WNIOSKI POKONTROLNE

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 (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) odprowadzania przez jednostki budżetowe pobranych dochodów na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, stosowanie do postanowienia wynikającego z art. 11 ust. 1 ustawy,
 - b) dokonywania wydatków publicznych w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w myśl art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - c) zawierania umów o udzielenie dotacji zawierających wszystkie wymagane dane wynikające z art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tj.: Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania odpisu aktualizującego mającego na celu prawidłową wycenę wartości należności uwzględniającą stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty stosownie do art. 35b ust. 1 pkt 5,
 - b) wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - c) prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy.
3. Niepobieranie na rzecz Miasta od osób fizycznych nabywających lokale stanowiące mienie komunalne środków zgromadzonych na rachunku wspólnot stanowiących zaliczki uiszczane na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną, które zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tj.: Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.) stanowią przychód wspólnoty.
4. Systematyczne podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności z tytułu podatków od zalegających z ich zapłatą, poprzez m.in. wystawianie tytułów wykonawczych po

- bezskutecznym upływie 7 dniowego terminu wskazanego w skierowanych do podatników upomnieniach, zgodnie z § 5 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności:
 - a) dokonywanie ustalenia wartości zamówienia na roboty budowlane nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy,
 - b) publikowanie ogłoszeń o udzielonych zamówieniach publicznych w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy.
 6. Przestrzeganie postanowień umów zawartych z wykonawcami, a w szczególności w zakresie sposobu ich rozliczenia i dokonywania płatności.
 7. Przestrzeganie terminu zamieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia otwartego konkursu ofert, określonego w przepisach art. 13 ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.).
 8. Powierzenie zakładowi budżetowemu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Rudzie wyłącznie zadań mieszczących się w zakresie określonym przepisami art. 7 ust. 1 i art. 9 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm) w związku z art. 7 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tj.: Dz. U. z 2011r. nr 45, poz. 236).
 9. Wprowadzenie stosownych uregulowań w zakresie sposobu rozliczania dochodów z najmu zasobów mieszkaniowych Miasta, którymi administruje Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Rudzie.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia 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, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Andrzej Behan
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Nowej Rudzie