

Wrocław, 11 marca 2013 roku

WK.60/103/K-58/12

**Pan
Piotr Roman
Prezydent Miasta Bolesławiec
ul. Rynek 1
59-700 Bolesławiec**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 1113), przeprowadziła od 12 listopada 2012 roku do 18 stycznia 2013 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Bolesławiec. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta przedstawiono w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Zastępcy Prezydenta w dniu jego podpisania.

Ponadto przeprowadzona została kontrola w Przedszkolu Publicznym Nr 6 w Bolesławcu. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania przez Izbę wniosków pokontrolnych.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miasta wykazała, że obok pozytywnych ustaleń opisanych w protokole wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. brakiem staranności w przestrzeganiu przepisów prawa oraz wewnętrznych regulacji dotyczących gospodarki finansowej powiatu. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień

W zakresie spraw organizacyjnych

Prezydent Miasta nie powierzył Skarbnikowi obowiązków i odpowiedzialności w zakresie gospodarki finansowej, o których mowa w art. 54 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.). W myśl art. 53 ust. 2 ustawy przyjęcie obowiązków powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

W zakresie dochodów budżetowych

W 2012 roku 13,93% podatników należących do kategorii osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej złożyło z opóźnieniem deklaracje na podatek od nieruchomości. Organ podatkowy, działając na podstawie art. 272 pkt 1 lit. „a” ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), wzywał podatników do złożenia deklaracji, ale nie uczynił tego w stosunku do podatnika o numerze konta J-286, który złożył deklarację dopiero 3 kwietnia 2012 roku, zamiast do 31 stycznia 2012 roku.

Deklaracje na podatek od nieruchomości złożone przez podatników o numerach J-108, J-155 i J-163, prowadzących działalność gospodarczą, budziły wątpliwości co do rzetelności zawartych w nich informacji podatkowych. Podatnicy, którzy złożyli 2 pierwsze deklaracje wykazali w nich budynki mieszkalne o powierzchni użytkowej odpowiednio 64,70 m² i 80 m², ale bez powierzchni gruntu pod tymi budynkami (poz. „pozostałe grunty”). W trakcie kontroli organ podatkowy pismami z 31 grudnia 2012 roku wezwał podatników do złożenia wyjaśnień w tej sprawie lub uzupełnienia deklaracji w zakresie dotyczącym gruntu i ewentualnie budynku. Podatnik o numerze konta J-163 w deklaracji z 14 stycznia 2011 roku wykazał „grunty pozostałe” o powierzchni 417 m². Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą należy uznać za „związane z prowadzeniem działalności gospodarczej”, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami (...), chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych”. Ponadto jak wynika z art. 274a §2 Ordynacji podatkowej w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

W objętych kontrolą deklaracjach na podatek od środków transportowych stwierdzono 2 przypadki nieprawidłowego obliczenia podatku przez podatnika i ujęcia błędnej kwoty w przypisie na rok 2011, spowodowane to było nieprzestrzeganiem przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stanowiącego iż obowiązek podatkowy w tym podatku powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. Podatnicy o numerach kont D-39 i D-179, którzy nabyli pojazdy niezarejestrowane na terytorium RP zostali obciążeni podatkiem od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostały one nabyte, zamiast od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym je zarejestrowano, co w obu przypadkach skutkowało nadpłatą podatku w wysokości po 120 zł.

Inkasenci opłaty targowej w okresie od grudnia 2010 roku do września 2012 roku w 4 przypadkach nie dotrzyмали terminu przekazania zainkasowanej opłaty targowej na rachunek Urzędu Miasta w terminie 7 dni po zakończeniu miesiąca wbrew §4 ust. 6 załącznika nr 2 do uchwały Rady Miasta Nr XXIX/261/08 z 29 października 2008 roku w sprawie określenia zasad ustalania, poboru, terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej oraz inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

W zakresie wydatków budżetowych

Na 58 zawartych umów zleceń 16 nie zawierało kontrasygnaty Skarbnika Miasta. Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.), jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Realizując zadanie inwestycyjne pn. „Budowa Domu Pomocy Społecznej przy ul. Piastów 17 w Bolesławcu” oraz zamówienie publiczne dotyczące usługi pn. „Utrzymanie terenów zielonych w mieście Bolesławiec” dopuszczono do nieterminowego regulowania płatności za faktury wbrew art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Opóźnienia wystąpiły w 20 przypadkach i wynosiły od 1-5 dni. Z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań nie zostały Gminie naliczone odsetki.

W dzienniku budowy dla inwestycji pn. „Budowa Domu Pomocy Społecznej przy ul. Piastów 17 w Bolesławcu” nie dokonano w 4 przypadkach wpisu dotyczącego spisania protokołów konieczności. Zgodnie z §2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 czerwca 2002 roku w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. nr 108, poz. 953 ze zm.) w dzienniku budowy powinno się ujmować, w formie wpisów, przebieg robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu.

W ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych przez podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego z 22 listopada 2008 roku i z 9 grudnia 2011 roku brak było informacji o terminach i warunkach realizacji zadań oraz o terminie dokonania wyboru oferty, wymaganych przez art. 13 ust. 2 odpowiednio pkt 4 i 6 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.).

Zgodnie z rozliczeniem dotacji sporządzonym przez Prywatne Przedszkole Oxpres przekazana w 2010 roku dotacja powinna być o 537,69 zł wyższa. Kwotę tą przekazano na rachunek Przedszkola dopiero w czasie trwania kontroli tj. 28 grudnia 2012 roku, a zgodnie z §6 ust. 5 uchwały Rady Miasta Nr XXIX/258/08 z 29 października 2008 roku w sprawie trybu udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w niepublicznych szkołach podstawowych, zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych oraz sposobu rozliczania tych dotacji, należało ją przekazać do 30 kwietnia 2011 roku.

W zakresie gospodarki mieniem i rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi

Nabywca wyłoniony w przetargu na nabycie użytkowania wieczystego nieruchomości (działka Nr 17/7) został poinformowany o miejscu i terminie zawarcia aktu notarialnego niezgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku, nr 102, poz. 651 ze zm.), ponieważ okres od otrzymania zawiadomienia do dnia wyznaczonego na zawarcie umowy był krótszy niż 7 dni.

Przy sprzedaży w trybie przetargowym nieruchomości położonej przy ul. Komuny Paryskiej 14 (działka nr 59/37) w ogłoszeniach o przetargach nie zamieszczano informacji o terminach poprzednich przetargów, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Sprzedaż w trybie bezprzetargowym w systemie ratalnym lokalu użytkowego przy ul. Rynek 11/12 nastąpiła z naruszeniem przepisów §2 ust. 3 uchwały Rady Miasta Bolesławiec Nr XV/109/99 z 9 listopada 1999 roku w sprawie zasad sprzedaży lokali użytkowych (ze zm.). Z akt sprawy wynikało bowiem, że najemcy nie spełniali warunków do sprzedaży ratalnej, ponieważ zalegali z czynszem, z podatkami i opłatami należnymi Gminie Miejskiej Bolesławiec.

Przy wszystkich objętych kontrolą sprzedażach nieruchomości (lokale mieszkalne i użytkowe) w trybie bezprzetargowym brak było oświadczenia - zgody od najemców, na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, niezgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że osoby o których mowa w ust. 1 i ust. 6, korzystają z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, jeżeli złożą oświadczenie, iż wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie.

We wszystkich objętych kontrolą umowach najmu nie przestrzegano obowiązku sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, wbrew art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Kontrola środków trwałych wykazała nieprawidłowości w naliczaniu amortyzacji za 2011 rok. Program komputerowy wykorzystywany do ewidencji i naliczania amortyzacji naliczał amortyzację od wszystkich środków trwałych za okres 12 miesięcy, bez względu na termin przyjęcia środka trwałego do użytkowania. W wyniku tego naliczona wartość amortyzacji za wymieniony rok dla 185 środków trwałych została zawyżona o 524.712,38 zł. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.) odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środka trwałego dokonuje się drogą systematycznego, planowego rozłożenia jego wartości początkowej na ustalony okres amortyzacji. Rozpoczęcie amortyzacji następuje nie wcześniej niż po przyjęciu środka trwałego do używania, a jej zakończenie - nie później niż z chwilą zrównania wartości odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych z wartością początkową środka trwałego lub przeznaczenia go do likwidacji, sprzedaży lub stwierdzenia jego niedoboru, z ewentualnym uwzględnieniem przewidywanej przy likwidacji ceny sprzedaży netto pozostałości środka trwałego.

Cztery dowody OT „Przyjęcie środka trwałego” dla zadania „Budowa ogólnodostępnego parkingu na zapleczu BOK-MCC ul. Łukasiewicza” wystawione 30 sierpnia 2012 roku na podstawie

protokołu końcowego odbioru i zakończenia inwestycji, ujęto w ewidencji księgowej dopiero 31 października 2012 roku wbrew art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości w myśl, którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Kontrola rozliczeń z jednostkami budżetowymi środków przekazanych na realizację wydatków wykazała, że na koniec 2011 roku nie zostały zwrócone do budżetu przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bolesławcu niewykorzystane środki unijne w kwocie 1.221,48 zł otrzymane na realizację projektu "Rewitalizacja Społeczna - wykorzystaj szansę" w okresie od 26 października 2011 roku do 31 grudnia 2011 roku. Zgodnie z §11 umowy Nr 20/P/2011 z 26 października 2011 roku środki te należało zwrócić na rachunek bankowy budżetu gminy miejskiej do dyspozycji w następnym roku budżetowym.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Prezydenta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Rozważenie możliwości powierzenia Skarbnikowi Miasta obowiązków i odpowiedzialności, o których mowa w art. 54 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), w sposób określony w art. 53 ust. 2 ustawy.
2. Wystąpienie na podstawie art. 274a §2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), do podatnika o numerze konta J-163, prowadzącego działalność gospodarczą, o wyjaśnienie przyczyn wykazania w deklaracji podatkowej na podatek od nieruchomości z 14 stycznia 2011 roku „gruntów pozostałych” o pow. 417 m². W przypadku ustalenia, że grunty te należy zakwalifikować do „gruntów związanych z działalnością gospodarczą” wyegzekwowanie korekty deklaracji i zaległych należności.
3. Przestrzeganie art. 9 ust. 4 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.), stanowiącego iż obowiązek podatkowy w tym podatku powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty.
4. Egzekwowanie od inkasentów obowiązku odprowadzania zebranej opłaty targowej na rachunek Urzędu Gminy w terminie określonym w §4 ust. 6 załącznika Nr 2 do uchwały Rady Miasta Nr XXIX/261/08 z 29 października 2008 roku w sprawie określenia zasad ustalania, poboru, terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej oraz inkasentów i wynagrodzenia za inkaso, tj. 7 dni po zakończeniu miesiąca.

5. Przestrzeganie przy realizacji robót budowlanych przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 czerwca 2002 roku w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. nr 108, poz. 953 ze zm.) w zakresie dokonywania w dzienniku budowy kompletnych wpisów przebiegu robót inwestycyjnych oraz okoliczności zachodzących w toku wykonywanych robót.
6. Przestrzeganie, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zasad gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych, które stanowią że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
7. Rozliczanie dotacji udzielonych niepublicznym przedszkolom zgodnie z zawieranymi umowami oraz zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Miasta Nr XXIX/258/08 z 29 października 2008 roku w sprawie trybu udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych, niepublicznych szkół podstawowych, zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych oraz sposobu rozliczania tych dotacji.
8. Zamieszczanie w ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego informacji o terminie i warunkach realizacji zadania oraz o terminie dokonywania wyboru oferty, wymaganych przez art. 13 ust. 2 odpowiednio pkt 4 i pkt 6 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.).
9. Zawieranie umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych przy kontrasygnacie Skarbnika, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.).
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 34 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym osoby, o których mowa w ust. 1 i ust. 6, korzystają z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, jeżeli złożą oświadczenie, że wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie,
 - b) art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu,
 - c) art. 38 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i

- 2 oraz ust. 4. W ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. Ogłoszenie o przetargu wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o ogłoszeniu przetargu podaje się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu,
- d) art. 41 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności
- a) art. 20 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym,
- b) art. 32 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środka trwałego dokonuje się drogą systematycznego, planowego rozłożenia jego wartości początkowej na ustalony okres amortyzacji. Rozpoczęcie amortyzacji następuje nie wcześniej niż po przyjęciu środka trwałego do użytkowania, a jej zakończenie - nie później niż z chwilą zrównania wartości odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych z wartością początkową środka trwałego lub przeznaczenia go do likwidacji, sprzedaży lub stwierdzenia jego niedoboru, z ewentualnym uwzględnieniem przewidywanej przy likwidacji ceny sprzedaży netto pozostałości środka trwałego.
12. Egzekwowanie obowiązku zwrotu do budżetu miasta niewykorzystanych do końca roku środków europejskich przez jednostki realizujące zadanie z udziałem tych środków, zgodnie z zawartymi w tym zakresie umowami.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub 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 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:

Pan Józef Pokładek

Przewodniczący Rady Miasta