

Wrocław, 10 października 2014 r.

WK.60/125/K-14/14

**Pan
Witold Rudolf
Burmistrz Miasta Piechowice**

**ul. Żymierskiego 49
58-573 Piechowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 12 czerwca do 5 września 2014 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Piechowice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli przedstawiono w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Burmistrzowi w dniu jego podpisania. W ramach kontroli gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Piechowice została przeprowadzona kontrola koordynowana w zakresie zadłużenia Gminy w latach 2013 - 2014 (I półrocze).

W dniach od 27 sierpnia do 4 września 2014 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Publicznego Gimnazjum im. Jana Pawła II w Piechowicach w wyniku której, nie stwierdzono nieprawidłowości, stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego też nie kierowano do Pani Dyrektora wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miasta wykazała, że obok pozytywnych ustaleń opisanych w protokole, wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane brakiem staranności w przestrzeganiu niektórych przepisów prawa. Część nieprawidłowości została wyeliminowana podczas kontroli, co oceniono pozytywnie.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wymienionych zagadnień.

W zakresie regulacji organizacyjno-prawnych

Księga rejestrowa instytucji kultury była prowadzona niezgodnie z wymogami, określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. nr 20, poz. 80). Zawartość księgi rejestrowej nie odpowiadała wymaganiom, określonym w przepisach § 2 ust. 1 powołanego rozporządzenia, w świetle których księga rejestrowa składa się z czterech działów. Księga rejestrowa Piechowickiego Ośrodka Kultury ujmowała dane i informacje działu pierwszego. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Piechowice nie zaprowadzono rejestru instytucji kultury oraz ksiąg rejestrowych w wersji elektronicznej, pozwalającej na sporządzanie z niego wydruków oraz uniemożliwiającej dokonanie wpisu przez osobę nieuprawnioną, co naruszało § 2 rozporządzenia Ministra Kultury

i Dziedzictwa Narodowego z 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189).

Odpowiedzialność w zakresie prowadzenia księgi rejestrowej ponosiła Sekretarz Miasta.

W latach 2011-2014 (do 30 czerwca 2014 r.), nie przeprowadzono kontroli finansowej w jednostkach organizacyjnych Gminy Miejskiej Piechowice, stanowiącej część systemu kontroli zarządczej, wbrew zapisom zawartym w Regulaminie kontroli zarządczej z 1 kwietnia 2011 r. Zarządzenie nr 15/2014 w sprawie ustalenia harmonogramu kontroli w Urzędzie Miasta w Piechowicach i pozostałych jednostkach organizacyjnych gminy na 2014 r. zostało wydane dopiero 14 lutego 2014 r. Z art. 69 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) wynika, że do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej był zobowiązany Burmistrz Miasta.

W zakresie zadłużenia gminy

Limit kredytu w rachunku budżetu miasta w wysokości 800.000 zł, postawiony jednostce do dyspozycji na okres od 26 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz limit kredytu w rachunku budżetu w wysokości 500.000 zł, postawiony do dyspozycji na okres od 12 sierpnia do 30 listopada 2013 r. został zaewidencjonowany w księgach budżetu miasta na koncie 134 „Kredyty bankowe” i 133 „Rachunek budżetu”, na podstawie poleceń księgowania (PK nr 19 z 26 stycznia 2012 r. i PK z 12 sierpnia 2013 r.). Ujęcie kwoty przyznanego limitu kredytu na koncie 133 „Rachunek budżetu” spowodowało niezgodność obrotów i sald tego konta z zapisami w księgowości banku w 2012 r. i w okresie od 12 sierpnia do 30 listopada 2013 r. Wprowadzenie do ewidencji księgowej błędnych zapisów skutkowało także tym, że w sprawozdaniach Rb-NDS o nadwyżce i deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 marca 2012 r., do 30 czerwca 2012 r. i do 30 września 2012 r. - po stronie wykonania, w pozycji D11 „kredyty i pożyczki” zawyżono przychody budżetu z tytułu kredytów i pożyczek o 800.000 zł. Z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2010 r. nr 20, poz. 103), w tym z instrukcji dotyczącej zasad sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia wynika, że w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie budżetu j.s.t. dane dotyczące przychodów i rozchodów - po stronie wykonania - powinny być wykazane w wysokości faktycznie osiągniętych przychodów i zrealizowanych rozchodów, jak również powinny wynikać z prawidłowo prowadzonych urządzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce i deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 30 września 2013 r. w pozycji D11 „kredyty i pożyczki” dane dotyczące przychodów po stronie wykonania zostały zawyżone o 78.524,78 zł. Obejmowały limit kredytu w rachunku budżetu na 30 września 2013 r. w wysokości 500.000 zł, zamiast faktycznie wykorzystany kredyt w rachunku, który na dzień 30 września 2013 r. wyniósł 421.475,22 zł. W świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek

budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2010 r. nr 128, poz. 861 ze zm. oraz Dz.U. z 2013 r., poz. 289), saldo Ma konta 133 powinno oznaczać kwotę wykorzystanego kredytu bankowego udzielonego przez Bank w rachunku budżetu. Odpowiedzialność za sporządzanie sprawozdawczości budżetowej ponosiła Skarbnik Miasta.

W ewidencji budżetu miasta na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe” nie zostały wykazane koszty obsługi pożyczki zaciągniętej w MW Trade w kwocie 337.953,74 zł oraz odsetki od kredytów za grudzień 2012 r. i grudzień 2013 r., których termin płatności przypadał odpowiednio w latach 2013-2017 oraz na styczeń 2013 i 2014 r. Koszty obsługi pożyczki i odsetki od kredytów zaciągniętych na podstawie umowy kredytu nr 9/2010 w kwocie 17.868,94 zł, z terminem płatności 10 stycznia 2013 r. i w kwocie 11.079,38 zł, z terminem płatności 10 stycznia 2014 r. zostały wykazane w ewidencji księgowej Urzędu Miasta na koncie 751 „Koszty finansowe”. Było to niezgodne z zasadami ujmowania operacji gospodarczych, zawartymi w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 88/2012 r. Burmistrza z 31 grudnia 2012 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 91 z 29 listopada 2009 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości (...) i wskazywało naruszenie art. 28 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy.

W dniu 31 grudnia 2013 r. Gmina Miejska ulokowała wolne środki pieniężne wysokości 191.308,55 zł na lokacie overnight, w tym środki w wysokości 168.532 zł pochodzące ze środków subwencji, które wpłynęły w okresie sprawozdawczym tytułem okresu następnego. Kwota lokaty w wysokości 22.776,55 zł nie została wykazana w pozycji rozchodów po stronie wykonania w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2013 r.

W latach 2013-2014 z wyodrębnionego rachunku bankowego – sumy depozytowe, na którym jednostka przechowywała kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy, dokonywano przelewu środków na rachunek bankowy budżetu, celem finansowania bieżącej działalności gminy. W 2013 r. z rachunku sum depozytowych na rachunek bankowy budżetu przekazano środki pieniężne w łącznej kwocie 240.385,95 zł. W styczniu i lutym 2014 r. z rachunku sum depozytowych zapożyczono środki pieniężne w kwocie 72.200 zł. W świetle przepisów określonych w art. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, środki pieniężne zgromadzone na rachunku bankowym sum depozytowych nie mieszczą się w kategorii środków publicznych.

Zobowiązania wynikające z umów pożyczek i kredytów realizowane były z opóźnieniem, co skutkowało zapłatą odsetek. Od nieterminowych spłat pięciu rat pożyczek w wysokości 644.000 zł, zaciągniętych w WFOŚ i GW we Wrocławiu, Gmina w 2012 r. zapłaciła odsetki karne w łącznej kwocie 969,77 zł. Nieterminowa spłata 12 raty pożyczki nr P/0004/97 z 18 marca 1997 r. w wysokości 233.000 zł skutkowałą zapłatą odsetek karnych w kwocie 258,53 zł, nieterminowa spłata 4 raty pożyczki nr 28/OW/JG/2008 z 14 października 2008 r. w wysokości 230.000 zł skutkowałą zapłatą odsetek na kwotę 510,41 zł, nieterminowa spłata 3 raty pożyczki nr 03/OW/JG/2009 z 11 marca 2009 r. w wysokości 41.000 zł skutkowałą zapłatą odsetek w kwocie 45,49 zł, od nieterminowej spłaty 3 raty pożyczki w wysokości 70.000 zł zostały pobrane odsetki na kwotę 155,34 zł. Pięć rat kredytu

w łącznej kwocie 1.307.622,31 zł zapłacono po terminie określonym w umowach kredytu zaciągniętego w Banku Gospodarki Żywnościowej S.A w Warszawie, co skutkowało zapłatą od nieterminowych spłat rat kredytu odsetek karnych w łącznej kwocie 144,67 zł.

Zobowiązania wobec kontrahentów z tytułu dostaw robót i usług były regulowane po terminie ich wymagalności, określonym na fakturze, czy umowie, a opóźnienia w ich uregulowaniu wynosiły w 2012 r. od 1 do 185 dni, a w 2013 r. od 1 do 53 dni, co skutkowało zapłatą odsetek za zwłokę w 2012 r. w kwocie 5.287,41 zł, w 2013 r. w kwocie 365,38 zł i w I półroczu 2014 r. w kwocie 1.300,27 zł. Przykładowo w 2011 r. nie uregulowano w terminie umownym zobowiązań wobec Karkonoskiego Systemu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o w Bukowcu w kwocie 599.256,14 zł, co spowodowało zapłatę w 2012 r. odsetek za nieterminowe płatności w kwocie 3.817,66 zł oraz zobowiązań wobec Miasta Jelenia Góra z tytułu nieterminowej zapłaty raty dotacji w kwocie 54.707,62 zł, co spowodowało zapłatę odsetek w kwocie 915,79 zł. Z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań w 2012 r. i 2013 r. zostały zapłacone odsetki w kwocie 553,96 zł (w tym dla TAURON Sprzedaż Sp. z o.o Kraków w kwocie 295,24 zł oraz dla Poczty Polskiej S.A. Warszawa w kwocie 70,14 zł). Z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wynika, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Na mocy art. 44 ust. 3 pkt 1 tej ustawy wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialność ponosił Burmistrz.

Należne odsetki od kredytu z umowy nr U/0029664191/0009/2010/1700 zawartej 31 sierpnia 2009 r. były regulowane po terminie, określonym w § 7 ust. 6 tej umowy. Odsetki w kwocie 12.294,32 zł za okres od 10 maja do 10 czerwca 2013 r. oraz w kwocie 12.042,89 zł za okres od 10 czerwca do 10 lipca 2013 r., zostały zapłacone odpowiednio 18 czerwca 2013 r. i 19 lipca 2013 r. W myśl § 7 ust. 6 zawartej umowy, odsetki od kredytu za dany miesiąc kalendarzowy powinny być pobierane do 10 dnia następnego miesiąca.

Zobowiązania wymagalne w sprawozdaniach Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych jednostki i Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków za lata 2012 – 2014 (I półrocze) zostały wykazane w oparciu o zestawienia sporządzone przy użyciu programu Excel. Zobowiązania te nie wynikały z ewidencji księgowej zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” Urzędu Miasta, prowadzonej komputerowo. Ewidencja analityczna do kont zespołu 2 uniemożliwiła ustalenie stanu zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zapisy na koncie 133 „Rachunek budżetu” dotyczące wpływów środków pieniężnych na rachunek budżetu i wypłat z tego rachunku ujmowane były w sposób zbiorczy, co było niezgodne z opisem konta 133 „Rachunek budżetu” zawartym w załączniku nr 3a do zarządzenia nr 91/2009 Burmistrza z 27 listopada 2009 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości.

Zapisy księgowe dotyczące operacji pieniężnych na koncie 133 „Rachunek budżetu” w latach 2012- 2014 r. (do 30 czerwca) nie zawierały treści operacji gospodarczych, co utrudniało sprawdzenie poprawności dokonanych zapisów. Dokonywanie w ewidencji księgowej zapisów operacji gospodarczych bez określenia ich treści (opisu) stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz.1223 ze zm., a następnie Dz.U z 2013 r., poz. 330 ze zm.). Zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym, że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów. Dowodziło to naruszenie zasady sprawdzalności ksiąg rachunkowych, określonej w art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Stan środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych i pozostających na wyodrębnionym rachunku bankowym Ochrona środowiska na dzień 31 grudnia 2013 r. był niezgodny z saldem konta 133 OR-WB-WYD-OS obejmującym wpływy i wydatki środków środowiskowych na dzień 31 grudnia 2013 r. o 70.000 zł. Według operacji na koncie 133 OR-WB-WYD-OS stan środków przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska wyniósł 108.848,30 zł, natomiast Bank Polski Powszechna Kasa Oszczędności na dzień 31 grudnia 2013 r. potwierdził na rachunku ochrona środowiska stan środków pieniężnych w wysokości 38.848,30 zł. Świadczy to o braku uzgadniania na ostatni dzień roku obrotowego stanu aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych z wykazanymi w księgach rachunkowych i stanowi naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz księgowaniu niezgodnym z wyciągiem bankowym.

Zwrotu kwoty 18.289,12 zł, stanowiącej 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr IZP.271.1.5.2011 zawartej 11 października 2011 r. z wykonawcą Remontu ulicy Kolonijnej w Piechowicach, dokonano 2 lutego 2012 r., tj. z 43 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z umowy (24 grudnia 2011 r.), co naruszało postanowienia § 7 ust. 2 umowy oraz art. 151 ust.1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.). Z zapisu § 7 ust. 2 umowy wynikało, że 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy należało zwrócić Wykonawcy w ciągu 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego. Protokół rzeczowo-finansowy końcowego odbioru robót został podpisany 24 listopada 2011 r.

Oplata w kwocie 492 zł za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, oznaczonej ewidencyjnie jako działka 273/6 w prawo własności nieruchomości została wpłacona na rachunek sum depozytowych 11 marca 2011 r. Oplata ta nie została przekazana z rachunku sum depozytowych na rachunek budżetu miasta, jako należny gminie dochód pomimo, że przekształcenie decyzją Burmistrza nastąpiło 22 kwietnia 2011 r. Skutkowało to tym, że na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” od kwietnia 2011 r. do dnia tej kontroli, w księgach i sprawozdawczości wykazywano zobowiązanie Urzędu Miasta, które nie istniało.

W zakresie dochodów budżetowych

W przypadku trzynastu podatników podatku od nieruchomości (na 21 objętych kontrolą) i czterech podatników podatku od środków transportowych (na 6 objętych kontrolą) nie pobrano odsetek za zwłokę od nieterminowych wpłat należnego podatku w łącznej kwocie 4.046,62 zł (z tego od podatku od nieruchomości osób prawnych w kwocie 527 zł i osób fizycznych w kwocie 2.911,62 zł oraz od podatku od środków transportowych w kwocie 608 zł). W 2013 r. od podatnika podatku od nieruchomości (J000025 osoba prawna) pobrano nienależne odsetki w łącznej kwocie 992,40 zł. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 53 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.).

W stosunku do podatnika o identyfikatorach D003125 i D000027 organ podatkowy nie podejmował czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych za 2013 rok w sytuacji, gdy deklaracja nie została złożona, mimo takiego obowiązku, co stanowiło naruszenie art. 274 a § 1 ustawy Ordynacja Podatkowa. Postępowanie podatkowe w sprawie określenia zobowiązania podatkowego zostało wszczęte dopiero w trakcie kontroli.

Podatnikowi o identyfikatorach D001003 i D001004 nie dokonano przypisu należności na 2012 rok w łącznej kwocie 2.012 zł, mimo wydania decyzji w sprawie wymiaru podatku od środków transportowych, co było niezgodne z zapisem zawartym w § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz.1375). W trakcie kontroli został dokonany przypis należnego podatku za 2012 rok.

W przypadku siedmiu dłużników (trzech osób prawnych i czterech osób fizycznych) podatku od nieruchomości (na 21 objętych kontrolą) stwierdzono, że tytuły wykonawcze na ich zaległości podatkowe były wystawione z opóźnieniem wynoszącym ponad 30 dni, a w przypadku jednego dłużnika podatku od środków transportowych (posiadającego cztery identyfikatory D000027, D000041 i D003125) w 2011 r. nie wystawiono tytułów egzekucyjnych, w stosunku do skutecznie dostarczonego upomnienia, co naruszało przepisy § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 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.). Przepis powołanego rozporządzenia – § 5 ust. 1, w związku z § 3 ust. 1 nakładał na wierzyciela obowiązek wystawienia tytułu wykonawczego po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Osobą odpowiedzialną za podejmowanie czynności egzekucyjnych był inspektor ds. windykacji i kontroli finansowej.

W zakresie wydatków budżetowych

Wydatek z tytułu wynagrodzenia za pełnienie funkcji nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania inwestycyjnego pn: Renowacja wielorodzinnych budynków w kwocie 37.100 zł (poniesiony

12 marca 2013 r. w związku z zapłatą faktury VAT nr 2/06/12 z 12 czerwca 2012 r.) w ewidencji i sprawozdawczości został ujęty w wydatkach bieżących w dziale 700, rozdziale 70095 w § 4300 Zakup usług pozostałych (§ 4307 w kwocie 25.970 zł i § 4309 w kwocie 11.130 zł). Było to niezgodne z treścią zawartą w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 38, poz. 207 ze zm.). Przy zastosowaniu prawidłowej klasyfikacji (ujęcia wydatku zapisanego w § 4307 i § 4309 w wydatkach inwestycyjnych) przekroczono plan wydatków inwestycyjnych na dzień 31 grudnia 2013 r. o kwotę 25.969,99 zł w § 6057 i o kwotę 11.130 zł w § 6059.

Wydatek za opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla zadania inwestycyjnego pn: Renowacja wielorodzinnych budynków w kwocie 38.130 zł, poniesiony 21 czerwca 2012 r., w ewidencji i sprawozdawczości ujęto w wydatkach bieżących w dziale 700, rozdziale 70095, w § 4307 w kwocie 26.691 zł i w § 4309 w kwocie 11.439 zł. Przy zastosowaniu prawidłowej klasyfikacji budżetowej przekroczono plan wydatków inwestycyjnych w 2012 r. o 20.027,02 zł w § 6057 i o 8.582,24 zł w § 6059.

Do nakładów inwestycyjnych zadania pn: Renowacja wielorodzinnych budynków nie zaliczono kosztów wynagrodzenia za opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej w kwocie 38.130 zł oraz za nadzór inwestorski na kwotę 37.100 zł. Tym samym zaniżono wartość środka trwałego o 75.200 zł.

W świetle przepisu art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, jednostki są zobowiązane rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Podobnie do nakładów inwestycyjnych zadania pn: „Drogi do szkła i granitu” nie zaliczono kosztów wynagrodzenia za opracowanie dokumentacji projektowej w kwocie 9.799 zł. Wydatek ujęto w wydatkach bieżących (w dziale 630, rozdziale 63095 § 4307 i § 4309) zamiast w wydatkach inwestycyjnych.

W okresie od stycznia 2011 r. do lutego 2013 r. do ustalenia wysokości miesięcznych zryczałtowanych diet dla radnych była przyjmowana nieprawidłowa kwota bazowa, określona w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Przyjęto kwotę 1.835,35 zł, zamiast kwotę 1.766,46 zł - obowiązującą w tych latach, określoną w art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. a, odpowiednio: Ustawy budżetowej na rok 2011 z 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. nr 29, poz. 150), Ustawy budżetowej na rok 2012 z 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273) oraz Ustawy budżetowej na 2013 rok z 25 stycznia 2013 r. (Dz. U z 2013 r., poz. 169). Konsekwencją powyższego było zawyżenie tych diet w ww. okresie na łączną kwotę 11.464,49 zł. Od marca 2013 r., w wyniku dokonanej przez Skarbnika analizy wypłaconych diet za lata 2011-2013, która wykazała tę nieprawidłowość, należne diety były naliczane przy zastosowaniu właściwej kwoty bazowej, określonej w powołanej Ustawie budżetowej na 2013 rok. Celem niedopuszczenia do wystąpienia w przyszłości takiej sytuacji rozszerzono zakres czynności insp. ds. księgowości i płać o zapis

zobowiązujący do stosowania aktualnych przepisów dotyczących wysokości diet radnych (w okresie wcześniejszym nie przyporządkowano wykonania takiej czynności żadnemu pracownikowi).

W 2011 r. dokonano, na podstawie sporządzonego dokumentu „Przyjęcie środka trwałego OT” nr 3/2011, zwiększenia wartości istniejącego środka trwałego (droga) o poniesione wydatki bieżące związane z robotami budowlanymi polegającymi na remoncie nawierzchni jezdni ulicy Kamiennej oraz opracowaniem dokumentacji projektowej (ujęte odpowiednio w §§ 4270 „Zakup usług remontowych” i 4300 „Zakup usług pozostałych”). Zaksięgowanie ww. wydatków, które zostały ujęte w kosztach bieżącej działalności, na koncie 011 „Środki trwałe”, pozostawało w sprzeczności z uregulowaniami zawartymi w załączniku nr 3b „Wykaz kont dla Urzędu Miasta Piechowice” do zarządzenia Nr 91/2009 Burmistrza Miasta Piechowice z 27 listopada 2009 r. – dotyczącymi zasad funkcjonowania kont, zgodnie z którymi ulepszenia zwiększające wartość początkową środków trwałych powinny być ewidencjonowane na koncie 011, w korespondencji z kontem 080 „Inwestycje (środki trwałe w budowie”).

W zakresie gospodarki mieniem

W uregulowaniach wprowadzonych przez Radę Miasta Piechowice w § 10 pkt 2 i 3 uchwały Nr 267/XLV/98 Rady Miasta Piechowice z 10 lutego 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych, ustanowiono obowiązek pokrywania przez osobę ubiegającą się o nabycie nieruchomości gminnej (najemcę lokalu mieszkalnego) kosztów jej przygotowania do sprzedaży, a mianowicie kosztów wyceny i podziału geodezyjnego. Uzależniono podjęcie czynności związanych z wyceną i podziałem geodezyjnym od wpłacenia wadium zaliczanego na poczet kosztów sprzedaży. Zapisy warunkujące podjęcie czynności związanych ze zbyciem nieruchomości od wniesienia zaliczki na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do zbycia (sprzedaż w drodze bezprzetargowej na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego) zostały zawarte także w § 7 uchwały Nr 120/XXIII/2004 Rady Miasta Piechowice z 20 lipca 2004 r. w sprawie zasad sprzedaży gruntów stanowiących przedmiot użytkowania wieczystego bądź współużytkowania wieczystego osób fizycznych i prawnych oraz w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny, jeżeli nieruchomość sprzedawana jest na ich rzecz i została zabudowana na cele mieszkaniowe lub na rzecz spółdzielni mieszkaniowych w związku z ustanowieniem na rzecz członków spółdzielni własności lokali lub z przeniesieniem na członków spółdzielni własności lokali lub domków jednorodzinnych. Sprzedaż każdej nieruchomości w trybie bezprzetargowym była poprzedzona wpłatą wadium (zaliczki), dokonaną przez potencjalnego nabywcę, na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży. Faktyczne koszty poniesione na przygotowanie nieruchomości do sprzedaży określano w protokołach z rokowań. Wprowadzony w powołanych uchwałach Rady Miasta Piechowice obowiązek pokrywania przez osobę ubiegającą się o nabycie nieruchomości gminnej, kosztów przygotowania jej do sprzedaży (obejmujących m.in. sporządzenie operatu szacunkowego), pozostawał w sprzeczności z przepisami art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 oraz art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651

ze zm.). Stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 i 2 tej ustawy gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie to polega na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy, w tym na zapewnieniu wyceny nieruchomości, tj. dokonanie i pokrycie kosztów wyceny nieruchomości. Ponadto w myśl art. 35 ust. 1 ustawy właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do sprzedaży określający również cenę nieruchomości (art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy). W świetle przytoczonych regulacji ustawowych nie było podstawy - jeszcze przed zawarciem umowy - do przerzucenia ciężaru przygotowania do sprzedaży nieruchomości, w tym jej wyceny, ze zbywającego na nabywcę, co znajduje potwierdzenie w wyr. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2012 r. sygn. I OSK 1807/11.

Zrealizowane w latach 2011-2013 wpływy z tytułu sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Gminy Miejskiej Piechowice zostały ujęte w § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast w § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Za wystąpienie tej nieprawidłowości odpowiedzialność ponosił Skarbnik. W trakcie kontroli została podjęta uchwała Nr 263/LII/2014 Rady Miasta Piechowice z 28 sierpnia 2014 r., którą dokonano przeniesienia zaplanowanych na 2014 rok dochodów ze sprzedaży nieruchomości z § 0870 do § 0770.

Niezgodnie z przepisami powołanego rozporządzenia sklasyfikowano również dokonaną wpłatę stanowiącą cenę sprzedaży nieruchomości gruntowej na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego oraz dokonane wpłaty przez nabywców nieruchomości (w drodze przetargu i drodze bezprzetargowej) - stanowiące zwrot kosztów ich przygotowania do zbycia, które zostały ujęte odpowiednio w § 0760 „Wpływy z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności” i § 0830 „Wpływy z usług”.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, 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 stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Zaprowadzenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej rejestru instytucji kultury oraz ksiąg rejestrowych w wersji elektronicznej, zgodnie z przepisami § 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189).

2. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych Urzędu Miasta, a zwłaszcza poprzez przeprowadzanie kontroli wewnętrznych w jednostkach organizacyjnych gminy, celem wypełnienia dyspozycji art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 4 ust.1 ustawy, zobowiązującego do rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki,
 - b) art. 4 ust. 2 ustawy w zakresie ujmowania w księgach rachunkowych operacji finansowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, z zachowaniem zasady rzetelności ksiąg rachunkowych wyrażonej w art. 24 ust. 2, tj. dokonywanie zapisów w ewidencji w sposób odzwierciedlający stan rzeczywisty,
 - c) art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy, w zakresie zawierania w zapisach ksiąg rachunkowych co najmniej zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji, z uwzględnieniem zasady sprawdzalności ksiąg wyrażonej w art. 24 ust. 4 ustawy, tj. umożliwiających stwierdzenie poprawności dokonanych w księgach zapisów, stanów (sald),
 - d) art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy, w zakresie przeprowadzania na ostatni dzień r. obrotowego inwentaryzacji aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych z danymi ksiąg rachunkowych,
 - e) art. 28 ustawy, który stanowi, że aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 5 ustawy, w zakresie zaprzestania regulowania zobowiązań środkami z rachunku bankowego sum depozytowych, niestanowiących środków publicznych w rozumieniu tego przepisu,
 - b) art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy, w zakresie dokonywania wydatków budżetowych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289) oraz uregulowań wewnętrznych, a w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania na koncie 133 „Rachunek budżetu” wszystkich operacji pieniężnych dokonywanych na rachunku bankowym budżetu oraz wykorzystanego kredytu w rachunku

- budżetu stosownie do opisu konta 133 „Rachunek budżetu”, zgodnie z treścią operacji gospodarczej,
- b) ujmowania na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe” naliczonych na koniec danego r. obrachunkowego odsetek od kredytów i pożyczek oraz innych kosztów finansowych stanowiących wydatki przyszłych okresów.
6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119), a w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb–NDS kwartalne sprawozdanie o nadwyżce i deficycie jednostki samorządu terytorialnego, przychodów z tytułu wykorzystanego kredytu bankowego, udzielonego przez bank w rachunku budżetu, w kwotach wynikających z prawidłowo prowadzonych urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy, stosownie do postanowień zawartych w § 9 ust. 1 rozporządzenia i §13 pkt 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
7. Ewidencjonowanie dochodów i wydatków budżetowych we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z ustalonymi w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014, poz. 1053).
8. Dokonywanie zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umów, kwot zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji w terminach określonych w art. 151 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) w szczególności:
- a) art. 53 § 1 ustawy, w zakresie pobierania odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych,
- b) art. 274a § 1 w zakresie żądania od podatników złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwania do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
10. Prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów podatków, stosownie do obowiązku wynikającego z § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375).
11. Podejmowanie na bieżąco czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, zwłaszcza wystawianie tytułów wykonawczych, zgodnie z przepisem § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. 2014, poz. 656).
12. Przestrzeganie postanowień zawartych w załączniku nr 3b „Wykaz kont dla Urzędu Miasta Piechowice” do zarządzenia nr 91/2009 Burmistrza Miasta z 27 listopada 2009 r. szczególnie w zakresie zwiększania wartości środków trwałych.

13. Zaniechanie pobierania od nabywców nieruchomości, sprzedawanych w drodze bezprzetargowej, wpłat na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518).

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

Do wiadomości

Pan

Daniel Potkański

Przewodniczący Rady Miasta Piechowice