

Wrocław, 1 września 2015 roku

WK.WR.40.16.2015.325

**Pan  
Tomasz Kiliński  
Burmistrz Miasta Nowa Ruda**

**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 (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 8 kwietnia do 10 lipca 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Nowa Ruda. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 10 lipca 2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 22 czerwca do 6 lipca 2015 r. przeprowadzono również kontrolę gospodarki finansowej Miejskiego Zespołu Szkół Nr 1 w Nowej Rudzie. W oparciu o ustalenia z tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora Szkoły wystąpienie pokontrolne, przekazane panu Burmistrzowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miejskiego, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Nowa Ruda nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie księgowości budżetowej**

W toku realizacji budżetu dopuszczono się zwłoki w regulowaniu zobowiązań (zobowiązania wymagalne na koniec 2014 r. wynosiły 215.218,64 zł.), wbrew przepisom art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W konsekwencji powyższego zapłacono odsetki karne w 2013 r. w wysokości 370,17 zł, a w 2014 r. - 28,75 zł.

Nie dokonano odpisu aktualizującego na zaległe należności od dłużników postawionych w stan upadłości o nr konta 53-0000246 i 553-00000274 (zaległości tych podatników na 31 grudnia 2013 r. wynosiły 99.230,68 zł), co do których zachodziło prawdopodobieństwo ich niezapłacenia, o czym mowa w art. 35b ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), zgodnie z którym wartość należności aktualizuje się uwzględniając stopień

prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do należności od dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości - do wysokości należności nieobjętej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności, zgłoszonej likwidatorowi lub sędziemu komisarzowi w postępowaniu upadłościowym.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

W stosunku do ośmiu podatników (spośród dziesięciu osób prawnych i czterdziestu osób fizycznych objętych kontrolą) nie przeprowadzono czynności sprawdzających w zakresie stwierdzenia formalnej poprawności danych zawartych w informacjach podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji, informacji o nieruchomościach z przedstawionymi dokumentami, o czym stanowi art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613), skutkiem czego wystąpiły różnice wymiaru podatku za lata 2013 – 2014.

Tytuły wykonawcze nie były wystawiane po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w skierowanych upomnieniach do dłużników o nr konta 03-00030588, 03-208730243, 03-00003235, co było niezgodne z obowiązującym do 22 maja 2014 r. § 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.), który stanowił, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy, od 21 maja 2014 r. z § 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. poz. 656), który stanowi, że wierzyciel niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.

Organ podatkowy nie skorzystał z przysługującego mu na podstawie art. 34 § 1 i art. 41 §1 ustawy Ordynacja podatkowa uprawnienia w zakresie utworzenia hipoteki lub zastawu skarbowego, przez co doprowadził do przedawnienia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 1.104 zł. Stosownie do art. 70 § 4 i 8 ustawy Ordynacja podatkowa - bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony. Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu, w którym zastosowano środek egzekucyjny. Nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym.

W objętej kontrolą próbie 15 transakcji sprzedaży mienia komunalnego stwierdzono, iż w przypadku sprzedaży czterech lokali mieszkalnych w ogłoszeniach o II przetargu nie podawano informacji o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015r., poz.782), w myśl którego w ogłoszeniu o przetargu podaje się (...) terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.

Za powyższe odpowiedzialny był Naczelnik Wydziału Mienia Komunalnego.

W przypadku sprzedaży w drodze rokowań dwóch lokali mieszkalnych, mieszczących się w Nowej Rudzie przy ul. Akacyjowej 12/II/13 i Świdnickiej nr 108/2, niespłaconą część ceny nieruchomości rozłożono na raty roczne, przy zastosowaniu stopy procentowej niższej niż określona w art. 70 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w wysokości 0,5 stopy redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski bez zgody Rady Miejskiej, co stanowiło naruszenie art. 70 ust. 4 ww. ustawy, w myśl którego (...) rada lub sejmik w stosunku do nieruchomości stanowiących odpowiednio przedmiot własności gminy, (...), mogą wyrazić zgodę na zastosowanie, innej niż określona w ust. 3 ww. ustawy, stopy procentowej. Skutkiem powyższego odsetki należne jednostce były niższe o 1.374,92 zł.

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialny był Burmistrz Miasta Nowa Ruda.

Wobec dłużnika o nr konta 05-00000825 nie były podejmowane na bieżąco czynności egzekucyjne, o których mowa w art. 123 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.) mające na celu niedopuszczenie do przedawnienia się roszczenia, w wyniku czego roszczenie z tytułu czynszu dzierżawnego w kwocie 6.905,66 zł uległo przedawnieniu na dzień wysłania wezwania do zapłaty (29.04.2013 r.). W myśl zapisu art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.): „Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania”. Ponadto zapis art. 50 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązuje osoby uczestniczące w zarządzaniu mieniem komunalnym do zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu, natomiast art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązuje organy wykonawcze j.s.t. do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialny był Kierownik Referatu Dochodów.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

Wysokość dotacji dla Niepublicznego Przedszkola „Bajka” w Nowej Rudzie w 2013 r. i 2014 r. była ustalona w sposób niezgodny z art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), z uwagi na przyjętą przez gminę nieprawidłową kwotę wydatków bieżących przedszkoli publicznych tj. przyjęto wydatki bieżące jednego przedszkola publicznego w Nowej Rudzie – Przedszkola Nr 1, pomimo, że w Gminie funkcjonowały dwa przedszkola publiczne, oraz nie uwzględniono w tym wyliczeniu zmian kwot wydatków bieżących ponoszonych przez gminę na przedszkola publiczne, wynikających ze zmian uchwał budżetowych. Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na

niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego. Od 1 września 2013 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu, gminy (...) - zmiana wprowadzona art. 14 ust. 1 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827). Wysokość udzielonej dotacji na prowadzenie niepublicznego Przedszkola „Bajka” w latach 2013-2014 była niższa o łączną kwotę – 118.960,61 zł, od kwot ustalonych z uwzględnieniem brzmienia art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, a od 1 września 2013 r. - art. 14 ust. 1 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty.

Przedmiot zamówień publicznych na realizację zadań: „Modernizacja kotłowni Szkoły Podstawowej nr 7 w Nowej Rudzie”, „Szlak spacerowy grodu nad rzeką Włodzicą”, „Rewitalizacja miasta Nowa Ruda – remont budynków mieszkalnych w rynku” (Rynek 7, 12, 13, 16, 18 i 19), opisany został przez zamawiającego poprzez wskazanie nazw własnych produktów (w projektach budowlanych, specyfikacjach technicznych oraz przedmiarach robót), czym naruszono postanowienia art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), który stanowi, że przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny".

Ponadto w SIWZ omawianych postępowań zawarto zapisy w brzmieniu: „W pozycjach, w których opis przedmiotu zawiera nazwę, można stosować materiały równoważne, które odpowiadają tym samym normom i spełniają te same zadania funkcyjno-użytkowe, co materiały wymienione w opisie. Zamawiający dopuszcza zastosowanie innych urządzeń niż podane w dokumentacji projektowej pod warunkiem zapewnienia parametrów nie gorszych niż określone w tej dokumentacji. W takiej sytuacji Zamawiający wymaga, o ile to konieczne, złożenia stosownych dokumentów, uwiarygodniających te urządzenia. Wyżej wskazane dokumenty mogą podlegać ocenie przez autora dokumentacji projektowej, który sporządzi stosowną opinię.”. W dokumentacji budowlanej (projekty budowlane, specyfikacje techniczne oraz przedmiary robót) dla wyrobów wskazanych poprzez nazwy własne producenta nie określono co należy rozumieć przez zapis „nie gorsze niż” oraz nie wskazano przedziału tolerancji odchyłeń od produktów podanych jako przykładowe. Powyższe zapisy stanowią o naruszeniu art. 7 ust. 1 przedmiotowej ustawy, który stanowi, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Infrastruktury i Inwestycji.

## **W zakresie gospodarowania mieniem**

Działki gruntu nie były wykazane w prowadzonej ewidencji szczegółowej do konta 011 „Środki trwałe” dla grupy 0 (grunty) jako odrębne obiekty środków trwałych z podaną wartością początkową (ewidencja szczegółowa dla grupy 0 prowadzona jest w podziale na poszczególne okręgi), co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011, określonymi w przepisach 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), zgodnie z którymi prowadzona ewidencja szczegółowa do konta 011 powinna umożliwić ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych ( w tym przypadku działek gruntu).

W przepisach instrukcji pn. „Zasady gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasady odpowiedzialności za powierzone mienie” z 28 lutego 2014 r. ustalono inne sposoby przeprowadzania inwentaryzacji dla budynków od ustalonych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. W pkt. 3.4.3 Instrukcji w tabeli nr 3 ustalono, że budynki, chociaż występują jako rzeczowe składniki majątku trwałego nie podlegają spisowi z natury. Naruszało to art. 26 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, w świetle którego jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację (...) środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt. 3 (...) drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. W związku z powyższym inwentaryzację budynków o łącznej wartości 43.750.943,81 zł, przeprowadzono wg stanu na 31 grudnia 2014 r. w ramach tzw. inwentaryzacji „raz na cztery lata” metodą weryfikacji, zamiast spisem z natury do czego zobowiązywał art. 26 ust. 1 pkt 1 (z uwzględnieniem pkt 3 ustawy) ustawy o rachunkowości.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013, poz. 330 ze zm.).

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) w zakresie:
  - a) dokonywanie odpisów aktualizujących należności, co do których zachodzi prawdopodobieństwo ich niezapłacenia, stosownie do art. 35b, ust. 1 pkt 1 ustawy,
  - b) dostosowanie przepisów wewnętrznych w zakresie inwentaryzacji do art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy,
  - c) przeprowadzanie inwentaryzacji budynków metodą spisu z natury zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 z uwzględnieniem pkt 3 ustawy.
2. Dostosowanie ewidencji szczegółowej gruntów do wymogów określonych w przepisach 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).
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613), a w szczególności:
  - a) w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych, informacji o nieruchomościach oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji, informacji z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt. 2 i 3 ustawy;
  - b) dokonywania bieżącej weryfikacji zobowiązań podatkowych oraz stosowanie środków egzekucyjnych, stosownie do art. 70 § 4 i 8 w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia.
4. Systematyczne podejmowanie w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do § 1 oraz § 5 i § 6 rozporządzenia z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U z 2015r., poz. 782), a w szczególności:
  - a) podawania w ogłoszeniach o kolejnych przetargach informacji o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów, stosowanie do art. 38 ust. 2 ustawy,

- b) stosowania innej stopy procentowej niż określona w art. 70 ust. 3 ustawy za zgodą Rady Miejskiej, stosowanie do art. 70 ust. 4 ustawy,
6. Bieżące wszczynanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności z tytułu dochodów cywilnoprawnych (czynszów dzierżawnych), zgodnie z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) w związku z art. 123 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.), aby nie dopuścić do przedawnienia należności.
7. Naliczanie i przekazywanie dotacji podmiotowych dla niepublicznych przedszkoli zgodnie z przepisami art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), oraz art. 14 ust. 1 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.), w szczególności z uwzględnieniem wszystkich wymaganych obecnymi przepisami wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola publiczne w kwocie zgodnej z uchwałą budżetową i wprowadzonymi do niej zmianami.
8. Dokonywanie wydatków budżetowych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.);
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), a w szczególności:
- a) opisywanie przedmiotu zamówienia na zasadach określonych w art. 30 w związku z art. 29 ust. 3 ustawy,
- b) przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców w myśl art. 29 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy.

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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