

Wrocław, 30 stycznia 2017 roku

WK.WR.40.46.2016.437

**Pan
Rafał Dutkiewicz
Prezydent Miasta Wrocławia**

**pl. Nowy Targ 1-8
50 – 141 Wrocław**

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 2016 r. poz. 561), przeprowadziła, w okresie od 11 października 2016 r. do 3 stycznia 2017 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Wrocławia. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 3 stycznia 2017 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 30 września do 28 października 2016 r. przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej w Zarządzie Dróg i Utrzymania Miasta z siedzibą we Wrocławiu, przy ul. Długiej 49 oraz w okresie od 4 do 28 października 2016 r. w Zarządzie Inwestycji Miejskich z siedzibą we Wrocławiu, przy ul. Januszewskiej 15a. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnych protokołach, Izba wystosowała do Dyrektorów powyższych jednostek wystąpienia pokontrolne, które przekazano Panu Prezydentowi 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 nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości

W zasadach (polityce) rachunkowości Urzędu Miejskiego, wprowadzonych zarządzeniem nr K/37/14 Prezydenta Wrocławia z 31 grudnia 2014 r. ustalono, że do konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” nie jest prowadzona ewidencja według podziałek klasyfikacji budżetowej, podczas gdy z opisu konta 130, zawartego w załączniku nr 3 do 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 ze zm.) wynika, iż ewidencja szczegółowa do konta 130 jest prowadzona w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych. W myśl tego rozporządzenia, konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Na podstawie przyjętych zasad w systemie komputerowym SAP, w którym prowadzone są księgi rachunkowe Urzędu, do konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” nie prowadzono ewidencji szczegółowej (analitycznej), według podziałek klasyfikacji budżetowej. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 oraz § 9 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 39 do Rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 119 ze zm, a następnie Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego odpowiednio dochody i wydatki wykonane wykazuje się na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego.

W księgach Urzędu Miejskiego, w księdze głównej salda kont syntetycznych zespołu „2”: 201 „Rozrachunki z odbiorcami”, 202 „Rozrachunki z dostawcami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 240 „Inne rozrachunki” i 241 „Pozostałe rozrachunki” zostały zamknięte na koniec 2015 r. jako tzw. „per salda”, co naruszało zasady funkcjonowania kont opisane w zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik nr 3b do zarządzenia nr K/37/14 Prezydenta Wrocławia z 31 grudnia 2014 r. oraz w załączniku nr 3 do 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 ze zm.). W świetle przywołanych przepisów konta rozrachunkowe zespołu „2” są kontami aktywno-pasywnymi (dwusaldowymi: saldo Wn, oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma – stan zobowiązań). Dwustronne salda należności i zobowiązań ww. kont wykazane w bilansie Urzędu za 2015 r. wynikały z ewidencji analitycznej prowadzonej w systemie SAP, systemie KSAT2000i, z informacji o rozrachunkach z najemcami uzyskanych od zarządcy nieruchomości spółki Wrocławskie Mieszkania oraz zestawień weryfikujących te salda. Powyższe naruszało art. 16 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), który stanowi, że *„konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej”*.

W księgach Urzędu Miejskiego w miesiącu grudniu 2015 r. ujęto koszty wynikające z faktury nr PBD2-Pk/01/01/2016 z 4 stycznia 2016 r. o wartości 147.036,82 zł, która w całości dotyczyła usługi świadczonej w miesiącu styczniu 2016 r. (przewóz pasażerów korzystających z sieci kolejowej w granicach administracyjnych Wrocławia) i powinna być ujęta w kosztach tego miesiąca, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W myśl przywołanego przepisu do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Zobowiązania z tytułu dostaw i usług, zaewidencjonowane na koncie 202 „Rozrachunki z dostawcami z tytułu dostaw i usług” w kwocie łącznej 3.549,77 zł wynikające z trzech faktur wystawionych 15 grudnia 2015 r. za dostawę ciepła w grudniu 2015 r. zostały uregulowane z 11 - dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu ich wymagalności wskazanego na fakturach, a zobowiązanie w kwocie 2.150,46 zł wynikające z faktury z 16 grudnia 2015 r. za dostawę paliwa gazowego ul. Wróblewskiego 40 (nabywca Gmina Wrocław) uregulowano 14 dni po upływie terminu wyznaczonego na fakturze, co naruszało dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., w obecnym stanie prawnym: Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w świetle którego „wydatki publiczne powinny być dokonywane w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”. Zapłata zobowiązań po terminie nie spowodowała zapłaty odsetek za zwłokę w próbie przyjętej do kontroli.

W księgach Urzędu Miejskiego poniesione przez jednostkę koszty tytułem odsetek wynikających z realizowania umów (porozumień) w sprawach spłat wierzytelności wykupionych przez banki ewidencjonowano na koncie 751010000 „Koszty finansowe odsetki”, w paragrafie 430 „Zakup usług pozostałych” klasyfikacji budżetowej. Zgodnie z załącznikiem 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. oraz Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.) wydatki z tytułu odsetek nie zaliczonych do innych paragrafów wydatków tego rodzaju, należy ujmować w paragrafie 458 „Pozostałe odsetki”. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2016 r. wartość zapłaconych odsetek z tytułu realizowania umów w sprawach spłat wierzytelności wykupionych przez banki wyniosła 5.632.402,39 zł.

W zakresie inwentaryzacji mienia

Ujawnioną podczas inwentaryzacji przeprowadzonej, wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. na podstawie zarządzenia nr K/25/13 Prezydenta Wrocławia z 11 października 2013 r., nadwyżkę pozostałych środków trwałych w kwocie łącznej 6.729 zł, ujęto w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” w dniu 18 lipca 2014 r., co naruszało postanowienia zawarte w punkcie 11.1 rozdziału XI Instrukcji Inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 9/02 Prezydenta Wrocławia z 16 kwietnia 2002 r. oraz art. 27 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym „ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem

rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji”.

Wyniki inwentaryzacji środków trwałych, przeprowadzonej wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. na podstawie zarządzenia nr K/22/15 Prezydenta Wrocławia z 12 października 2015 r., w postaci nadwyżek (ujawnione budynki i garaże wartości ogółem 7.144.814 zł) oraz niedoborów wyjaśnionych (wartość budynków i budowli ogółem po wyjaśnieniu 6.316.698,22 zł), rozliczono (ujęto) w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego na koncie 011 „Środki trwałe” w kwietniu, maju i czerwcu 2016 r. (w dniach: 11.04.2016 r., 5.05.2016 r., 31.05.2016 r., 29.06.2016 r., 30.06.2016 r.), zamiast w roku obrotowym, na który przypadał termin inwentaryzacji. Naruszało to przepisy §12 Instrukcji inwentaryzacyjnej z 31 grudnia 2014 r., które stanowiły, że *„różnice stwierdzone między stanem aktywów i pasywów wynikającym z ksiąg rachunkowych, a ich stanem ustalonym w drodze inwentaryzacji należy ująć i rozliczyć w księgach rachunkowych roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji”* oraz dyspozycję przywołanego powyżej art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Wszystkie różnice pomiędzy stanem ewidencyjnym, a stanem stwierdzonym podczas inwentaryzacji dotyczyły budynków i budowli będących w zarządzie Spółki Wrocławskie Mieszkania sp. z o.o.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2014 r. zawyżono skutki obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości o kwotę 100,30 zł, natomiast w sprawozdaniach Rb-PDP oraz Rb-27S za 2014 i 2015 r. zaniżono skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty terminu płatności podatku od nieruchomości odpowiednio o kwoty: 106,60 zł oraz 2.998,80 zł. Powyższe naruszało zasady sporządzania sprawozdań budżetowych określone w § 3 ust. 1 pkt 9, pkt 11 lit b), w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

W przypadku 4 wpłat podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz podatku od środków transportowych (o nr: 40005, 40542, 50394), które nie pokrywały w całości zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, nie wydano postanowień w sprawie zaliczenia wpłat na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, czym naruszono postanowienia § 38 zarządzenia nr K/16/08 Prezydenta Wrocławia z 7 lipca 2008 r. w sprawie „Instrukcji zasad ewidencji i poboru podatków, opłat, niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych i administracyjno-prawnych w Wydziale Podatków i Opłat Urzędu Miejskiego Wrocławia”, zgodnie z którym „w przypadku wpłat zaległości, które nie pokrywają w całości należności głównej i odsetek wystawia się postanowienie o rozksięgowaniu wpłaty i wysyła do podatnika”. Ponadto zgodnie z art. 62 § 4 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) „w sprawie zaliczenia

wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie (...)”.

W odniesieniu do 3 podatników (z 10 objętych kontrolą) Organ podatkowy wysyłał upomnienia po upływie od 91 do 1521 dni po terminie płatności podatku. Powyższe było niezgodne z § 47 ust. 2 powołanego zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr K/16/08 z 7 lipca 2008 r. (utracił moc na podstawie zarządzenia nr K/15/15 Prezydenta Wrocławia z 25 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury ewidencji, poboru, księgowania i egzekucji podatków, opłat, niepodatkowych należności budżetowych, cywilnoprawnych i administracyjno-prawnych stanowiących dochód Gminy Wrocław oraz Skarbu Państwa), § 2 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.), następnie §§ 1, 5 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. z 2014 r., poz. 656) oraz §7 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2367).

W przypadku 3 podatników (z 10 objętych kontrolą) stwierdzono, że tytuły wykonawcze, wystawiane były po upływie od 126 do 296 dni od terminu doręczenia upomnienia. Powyższe naruszało § 13 ust. 3 zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr K/15/15 z 25 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury ewidencji, poboru, księgowania i egzekucji podatków, opłat, niepodatkowych należności budżetowych, cywilnoprawnych i administracyjno-prawnych stanowiących dochód Gminy Wrocław oraz Skarbu Państwa”, §5 ust. 1 powołanego rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, następnie §6 powołanego rozporządzenia w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych oraz §9 powołanego rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.

W zakresie wydatków budżetowych

Wrocławski Klub Sportowy „Śląsk Wrocław” S.A. w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania (umowa nr BSR/02 z 10 stycznia 2014 r.) wykazał, że ze środków z dotacji zapłacił 7.407,41 zł za dowóz kibiców na mecz, co nie mieściło się w zakresie realizowanego zadania pn. *Szkolenie i udział w rozgrywkach w piłce nożnej mężczyzn*, którego celem miało być osiągnięcie wyższych wyników sportowych przez zawodników klubów sportowych oraz poprawa warunków uprawiania sportów w klubach sportowych. Pomimo to, dotujący zatwierdził merytorycznie przedmiotowe sprawozdanie końcowe. Nie ustalił kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz nie wydał decyzji dotyczącej ustalenia należności Gminy z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi. Powyższe naruszało postanowienia art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), stanowiącego, że

„organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w odniesieniu do należności (...) są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) prezydent miasta (...). Środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności(...) kwoty dotacji podlegające zwrotowi (...) oraz art. 252 powołanej ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem (...) podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2”.

Pomimo, iż prace budowlane i instalacyjne oraz dostawa i montaż windy, realizowane w ramach umowy nr WOU.DO/272/69/2015/DR z 6 sierpnia 2015 r., zostały odebrane 18 kwietnia 2016 r., to Zamawiający nie zobowiązał Wykonawcy do przedłużenia ważności wniesionego przez Niego w formie gwarancji ubezpieczeniowej nr 998A481679 z 7 sierpnia 2015 r. zmienionej aneksem nr 1, zabezpieczenia z tytułu właściwego usunięcia wad i usterek na kwotę 13.096,16 zł z okresem ważności od 5 grudnia 2015 r. do 4 stycznia 2019 r. lub wniesienia nowego zabezpieczenia w jednej z form określonych w art. 148 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.). Zgodnie z §9 ww. umowy Wykonawca udzielił 36 miesięcznej gwarancji w zakresie dostawy i montażu windy oraz robót budowlanych i instalacyjnych, licząc od dnia odbioru końcowego robót. Natomiast z postanowień zawartych w pkt 2 przedmiotowej gwarancji ubezpieczeniowej wynikało, iż „(...) gwarancja zabezpiecza roszczenia Beneficjenta (Gminę Wrocław) w stosunku do Zobowiązanego z tytułu nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek ujawnionych w okresie ważności gwarancji po podpisaniu protokołu zdawczo odbiorczego (...).” Mając na uwadze, iż odbioru końcowego przedmiotowych prac dokonano 18 kwietnia 2016 r. a okres gwarancji obejmuje 36 miesięcy od daty odbioru końcowego, wniesione przez Wykonawcę zabezpieczenie z tytułu właściwego usunięcia wad i usterek powinno obowiązywać co najmniej do 18 kwietnia 2019 r. Dopiero w trakcie kontroli Dyrektor Wydziału Obsługi Urzędu pismem z 12 grudnia 2016 r. wystąpił do Wykonawcy o wniesienie zabezpieczenia z tytułu usunięcia wad i usterek, obejmującego pełny okres udzielonej gwarancji stosownie do postanowień § 11 i 12 przedmiotowej umowy z 6 sierpnia 2015 r.

W zakresie gospodarki mieniem

We wszystkich 18 objętych kontrolą sprzedażach nieruchomości, dokonanych w trybie przetargów ustnych nieograniczonych, wysokość postąpień ustalana była już na etapie ogłaszania przetargów. Powyższe było niezgodne z §14 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm. i Dz.U. z 2014 r., poz. 1490), z którego wynikało, że o wysokości postąpienia decydują uczestnicy przetargu oraz, że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych. W 16

ogłoszeniach o przetargach wykazywano wysokości postąpień w kwotach wyższych, niż minimalne postąpienia wynikające z powołanego §14 ust. 3 rozporządzenia (różnica od 190 zł do 5.600 zł), w jednym przypadku w kwocie stanowiącej 1% ceny wywoławczej oraz w jednym przypadku w kwocie niższej niż 1% ceny wywoławczej. W ogłoszeniu nr WNS/351/15 z 21 sierpnia 2015 r. o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej położonej przy ul. Maślickiej (dz. o nr: 1/4, 1/5, 2/1, 2/2, 2/3, 55/1, 55/2, AM-22 obręb Maślice), której cena wywoławcza wyniosła 5.960.000 zł (netto), ustalono wysokość minimalnego postąpienia w kwocie 10.000 zł, tj. niższej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych. Powyższe było niezgodne z powołanym §14 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. W wyniku przeprowadzonego postępowania przedmiotowa nieruchomość została sprzedana za kwotę 5.970.000 zł netto (tj. cena wywoławcza 5.960.000 zł powiększona o ustalone postąpienie 10.000 zł). Przy przyjęciu minimalnego postąpienia w wysokości 1% ceny wywoławczej w zaokrągleniu do pełnych dziesiątek złotych tj. 59.600 zł, cena sprzedaży wyniosłaby 6.019.600 zł netto (różnica 49.600 zł netto). Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych obowiązane są do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny (...).

Informacja o wywieszeniu wykazu nr WNS.BSL/LU/III/544/14, stanowiącego załącznik do zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr 11913/14 z 11 września 2014 r. (dotyczącego przeznaczenia do sprzedaży lokalu użytkowego nr 1A przy ul. Pabianickiej 25), nie została podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.), który stanowił, że (...) *informację o wywieszeniu (...) wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej (...)*.

W zamieszczonych w prasie wyciągach z ogłoszeń o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż objętych kontrolą nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa nie podano informacji o powierzchni sprzedawanych nieruchomości, tymczasem zgodnie z §6 ust. 5a pkt 1 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości w przedmiotowym wyciągu zamieszcza się m.in. dane wskazane w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. powierzchnię nieruchomości.

W przypadku sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. Warciańskiej 35 wraz z prawem własności posadowionych na niej budynków (których cena wywoławcza była wyższa niż równowartość 10.000 euro) wyciągi z ogłoszenia I i II przetargu zamieszczono w prasie odpowiednio na: 27 i 28 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, co było niezgodne z §6 ust. 4 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu

przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, z którego wynikało, że *w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 10.000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszcza się w prasie (...) co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu.*

W §3 zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr 8678/13 z 25 września 2013 r. w sprawie ogłoszenia przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości położonej przy ul. Strachowskiego 3, stanowiącej własność Skarbu Państwa (której cena wywoławcza wynosiła 685.000 zł netto) zawarto zapis: *ogłoszenie o którym mowa w §2 podlega wywieszeniu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miejskiego Wrocławia przy ul. G. Zapolskiej 4 oraz zamieszczeniu w prasie codziennej lokalnej oraz stronach internetowych urzędu, co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu,* tymczasem z §6 ust. 1 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów (...) wynikało, że w przypadku nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 100.000 euro właściwy organ podaje do publicznej wiadomości ogłoszenie o przetargu co najmniej na okres 2 miesięcy przed wyznaczonym terminem przetargu. Ponadto zgodnie z §6 ust. 5 powołanego rozporządzenia *w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 100.000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszcza się co najmniej na 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu, w prasie codziennej ogólnokrajowej.* Skutkiem błędnego zapisu w §3 powyższego zarządzenia było podanie do publicznej wiadomości powyższego ogłoszenia na okres niespełna 2 miesięcy przed terminem przetargu oraz zamieszczenie wyciągu z tego ogłoszenia w prasie o zasięgu województwa dolnośląskiego na 44 dni przed terminem przetargu. Powyższe stanowiło naruszenie powołanego §6 ust. 1 i 5 rozporządzenia.

Zwrotu wadium w wysokości 20.000 zł osobie, która nie stawiła się na przetarg na zbycie lokalu mieszkalnego położonego przy ul. Mickiewicza 97 m. 2, dokonano 7 dni po jego zakończeniu, co było niezgodne z §4 ust. 7 pkt 4 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, z którego wynikało, że *wadium zwraca się niezwłocznie po odwołaniu albo zamknięciu przetargu (...) jednak nie później niż przed upływem 3 dni od dnia (...) zakończenia przetargu wynikiem negatywnym.* Powyższe było spowodowane wpływem pisma informującego o negatywnym wyniku przetargu oraz o konieczności zwrotu wadium do Wydziału Księgowości 7 dni po zakończeniu przetargu.

W przypadku objętych kontrolą sprzedaży nieruchomości z zasobu Gminy dokonanych w latach 2014 – 2015 stwierdzono, że cztery dowody LT potwierdzające likwidację przedmiotowych środków trwałych wystawiono dopiero po upływie od 9 do 23 miesięcy od zawarcia umów sprzedaży w formie aktów notarialnych. Tymczasem zgodnie z §40 ust. 3 w brzmieniu obowiązującym od 11 maja 2012 r. oraz §42 obowiązującej od 1 stycznia 2015 r.

Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Miejskim Wrocławia (stanowiącej odpowiednio: załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr 9/02 z 16 kwietnia 2002 r. (ze zm.) oraz załączniki do zarządzeń Prezydenta Wrocławia o nr: K/40/14 z 31 grudnia 2014 r. (ze zm.) i K/47/15 z 29 grudnia 2015 r. (ze zm.)) *dowód "LT/LN" wystawia niezwłocznie komórka merytoryczna, która w prowadzonych księgach inwentarzowych ma ujęty likwidowany składnik majątku na podstawie zatwierdzonego protokołu likwidacyjnego, dowodów sprzedaży, dowodów zamiany, scalenia, podziału, nieodpłatnego przekazania na zewnątrz (...).* Ujęcie zdarzeń gospodarczych związanych ze sprzedażą powyższych nieruchomości na koncie 011 następowało w dniach sporządzenia dowodów LT. Konsekwencją opóźnień w wystawianiu tych dowodów było ujmowanie przedmiotowych zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych w innych okresach sprawozdawczych niż wystąpiły, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowił, że *do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.* Powyższe miało wpływ na sumę bilansową wykazaną w bilansie Urzędu za 2014 r. i 2015 r. (różnica odpowiednio w kwotach: 1.290,13 zł oraz 12.233.323,69 zł).

W § 2 ust. 4 obowiązującej uchwały nr XLIX/697/98 Rady Miejskiej z 27 lutego 1998 r. ze zm. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Wrocław, przyjęto że *przy oddawaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, dzierżawę lub najem Prezydent Wrocławia może odstąpić od przetargu [m.in.] w przypadku umów zawieranych (...) na czas nieoznaczony oraz w przypadku, gdy po umowie, która wygasła lub została rozwiązana zawierane będą kolejne umowy (...) na czas nieoznaczony, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.* Tymczasem zgodnie z wykładnią przyjętą przez WSA w Olsztynie w wyroku z 1 października 2015 r. (nr II SA/OI 859/15) w zakresie postanowień art. 37 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 ze zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.). *uprawnienia rady wynikające z art. 37 ust. 4 zdanie drugie u.g.n., ograniczają się do wyrażenia zgody na odstąpienie od przetargowego trybu w konkretnym zindywidualizowanym przypadku wskazanym we wniosku organu wykonawczego. Każdorazowe odstąpienie od przetargu wymaga zatem zgody rady wyrażonej w uchwale, a przedmiotem tej zgody musi być zidentyfikowana nieruchomość. Zgody tej nie można wyrażać w sposób generalny, abstrakcyjny, na przyszłość i w stosunku do nieskonkretyzowanych przypadków. Oznacza to, że w sytuacji, gdy organ wykonawczy gminy zdecyduje o celowości odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu zawierania umów, co leży w jego wyłącznej kompetencji, wówczas zobowiązany jest uzyskać zgodę rady. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm. oraz obecnie obowiązujący Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) do zadań wójta [Prezydenta] należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.*

W § 9 umowy nr OU/S/13/90 z 1 marca 1990 r., dotyczącej najmu lokalu użytkowego położonego we Wrocławiu przy ul. Rynek-Ratusz 7/9 postanowiono, że została ona zawarta na okres 10 lat, z możliwością przedłużenia na podstawie aneksu o dalsze 5 lat. Tymczasem aneksem nr OU 5 z 1 lutego 2000 r. po upływie 10 letniego okresu najmu przedłużono obowiązywanie ww. umowy na czas nieoznaczony.

W okresie od marca 2015 r. do listopada 2016 r., wystawiano comiesięczne faktury VAT z tytułu czynszu za najem lokalu użytkowego położonego we Wrocławiu przy ul. Rynek 13 w kwotach po 16.129,52 zł brutto (13.113,43 zł netto), co było niezgodne z postanowieniami aneksu Nr 11 z 31 października 2014 r. do umowy nr WLMU.DLU/5/N/2005 z 1 lutego 2005 r., który stanowił że miesięczny czynsz w ww. okresie wynosił 22.279,52 zł brutto (18.113,43 zł netto). Powyższe spowodowało zaniżenie, w okresie od marca 2015 r. do listopada 2016 r., należnego czynszu najmu łącznie o kwotę 129.149,68 zł (brutto), co naruszało postanowienia art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym *jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych (...) oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania*. W trakcie kontroli w dniu 19 grudnia 2016 r. wystawiono najemcy 21 faktur korygujących (od numeru 1/12/2016/WOU/KOR/KS do numeru 21/12/2016/WOU/KOR/KS) zwiększające wartość każdej faktury korygowanej do kwoty umownej, a najemca w dniu 27 grudnia 2016 r. potwierdził pisemnie odbiór faktur.

W 4 na 9 objętych kontrolą przypadkach oddania w najem lokali użytkowych nie sporządzono oraz nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, czym naruszono postanowienia art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym *właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do (...) oddania w (...) najem(...). 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*.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Prezydent Miasta na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Miasta na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe Panu Prezydentowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r.

o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień opisanych szczegółowo w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów zawartych w załączniku nr 3 do 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 ze zm.) w szczególności w zakresie:
 - a) dostosowania przyjętych w jednostce zasad rachunkowości dotyczących prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych,
 - b) wykazywania w księgach rachunkowych Urzędu sald kont syntetycznych zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” (konta 201, 202, 221, 231, 240, 241) odzwierciedlających rzeczywisty stan należności i zobowiązań.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), a w szczególności:
 - a) wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego zdarzeń gospodarczych, które w tym okresie wystąpiły, stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy,
 - b) uzgadnianie zapisów kont ksiąg pomocniczych zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” z zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy,
 - c) wyjaśnianie i rozliczanie ujawnionych w toku inwentaryzacji różnic między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych w roku obrotowym, na który przypadał termin inwentaryzacji, stosownie do art. 27 ust. 2 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) regulowanie zobowiązań w terminach ich wymagalności, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) ustalenie kwoty dotacji udzielonej w 2014 r. Wrocławskiemu Klubowi Sportowemu „Śląsk Wrocław” S.A. wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, oraz wydanie decyzji określającej należności Gminy z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi stosownie do postanowień art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 oraz art. 252 ustawy. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach, w tym finansowych, podjętych działań,
 - c) ustalanie, w prawidłowej wysokości, wszystkich przypadających Gminie należności, w tym mających charakter cywilnoprawny, stosownie do postanowień art. 42 ust. 5 ustawy.

4. Dokonane wydatki oraz poniesione koszty tytułem odsetek wynikających z realizowania umów (porozumień) w sprawach spłat wierzytelności wykupionych przez banki zaliczać do paragrafu 458 „Pozostałe odsetki”, stosownie do zapisów zawartych 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 r. poz. 1053 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S skutków obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 9, pkt 11 lit. b), w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie wydawania postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, stosownie do art. 62 § 4 ustawy.
7. Systematyczne podejmowanie, w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku, czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do postanowień §§ 7, 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2367 ze zm.).
8. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o dostarczeniu przez Wykonawcę zamówienia publicznego pn. *„Dostawa i montaż windy osobowej oraz systemu oddymiania wraz z remontem klatki schodowej budynku Urzędu Miejskiego Wrocławia przy ul. Świdnickiej 53 we Wrocławiu”* aneksu do gwarancji ubezpieczeniowej zabezpieczenia właściwego usunięcia wad i usterek nr 998A481679 z dnia 7 sierpnia 2015 r. na kwotę 13.096,16 zł obejmującego pełny okres udzielonej gwarancji lub wniesieniu przedmiotowego zabezpieczenia w innej formie stosownie do postanowienia art. 148 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.).
9. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490), w szczególności w zakresie:
 - a) umożliwiania uczestnikom przetargów ustnych nieograniczonych decydowania o wysokości postąpienia w całym przedziale kwotowym oraz ustalania postąpienia w kwocie nie niższej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych, stosownie do postanowień §14 ust. 3 rozporządzenia,

- b) podawania w zamieszczonych w prasie wyciągach z ogłoszeń o przetargach ustnych nieograniczonych informacji o powierzchni sprzedawanych nieruchomości, stosownie do postanowień §6 ust. 5a pkt 1 rozporządzenia,
 - c) zamieszczania w prasie wyciągów z ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości, których cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 10.000 euro, na zasadach wynikających z §6 ust. 4 i 5 rozporządzenia,
 - d) podawania do publicznej wiadomości ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości, których cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 100.000 euro, co najmniej na okres 2 miesięcy przed wyznaczonym terminem przetargu, stosownie do postanowień §6 ust. 1 rozporządzenia,
 - e) dokonywania zwrotu wadium nie później niż przed upływem 3 dni od dnia odwołania albo zamknięcia przetargu, stosownie do postanowień §4 ust. 7 rozporządzenia.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.), w szczególności w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o wywieszeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w prasie lokalnej oraz sporządzania i przekazywania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy.
 11. Przestrzeganie obowiązującej w urzędzie instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Miejskim Wrocławia stanowiącej załącznik do zarządzenia nr K/47/15 Prezydenta Wrocławia z 29 grudnia 2015 r. ze zm., a w szczególności w zakresie niezwłocznego wystawiania dowodów LT lub MT po likwidacji środka trwałego dokonanej w formie sprzedaży lub po przeniesieniu prawa użytkowania wieczystego.
 12. Przestrzeganie postanowień umów zawieranych z najemcami lokali użytkowych, w szczególności w zakresie aneksowania terminów obowiązywania okresu najmu.
 13. Przedłożenie Radzie Miejskiej Wrocławia projektu uchwały, stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), dotyczącej ustalenia zasad oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, dzierżawę lub najem zgodnie z postanowieniami art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
 14. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach, w tym finansowych, działań podjętych w trakcie kontroli mających na celu wyegzekwowanie od Najemcy lokalu użytkowego położonego we Wrocławiu przy ul. Rynek 13 zaległej kwoty czynszu.

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

Jacek Ossowski

Przewodniczący

Rady Miejskiej Wrocławia