

Wrocław, 14 maja 2007 roku

WK.60/341/K-2/07

**Pan
Piotr Kruczkowski
Prezydent Miasta Wałbrzycha**

**Pl. Magistracki 1
58 – 300 Wałbrzych**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 14 grudnia 2006 r. do 6 kwietnia 2007 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Wałbrzych. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą przeprowadzoną w Urzędzie Miejskim objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 30 września 2006 r., m. in. w zakresie wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowości i skuteczność realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych, inwentaryzacji mienia jednostki, gospodarowania mieniem komunalnym oraz powiązań budżetu z jednostkami organizacyjnymi gminy.

W wyniku kontroli stwierdzono wystąpienie, niżej przedstawionych, nieprawidłowości i uchybień.

W zakresie kontroli finansowej

Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów, wprowadzona Zarządzeniem nr 48/04 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 5 lutego 2004 r., przewidywała sprawowanie nad dowodami księgowymi m.in. kontroli merytorycznej (§ 54 ww. instrukcji) i formalno-rachunkowej (§ 56 ww. instrukcji); natomiast Załącznik nr 8 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów nie przewidywał kontroli merytorycznej dla rachunków kosztów podróży służbowych, co nie zapewniało rzetelności i prawidłowości księgowanych dowodów. Na skutek niewystarczających uregulowań w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów faktyczną kontrolę merytoryczną i formalno-rachunkową nad rachunkami kosztów podróży sprawowała jedna osoba, jednak potwierdzenie dokonania kontroli osoba ta składała tylko przy klauzuli „Sprawdzono pod względem formalno-rachunkowym”. Powyższym naruszono przepis art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), który zobowiązywał, by dowody księgowe zawierały m.in. stwierdzenie sprawdzenia i podpisy osób odpowiedzialnych za te wskazania, a także przepis rozdz. III pkt 15 załącznika do komunikatu nr 1 Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. (Dz. Urz. MF nr 3, poz. 13) w sprawie ogłoszenia „Standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych”, który nakazywał podział obowiązków związanych z prowadzeniem,

zatwierdzaniem, rejestrowaniem i sprawdzaniem operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń pomiędzy różne osoby.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Stosowany w Urzędzie program komputerowy pn. „Księgowość FK-2000” wykazywał w księdze rachunkowej pn. „Zestawienie obrotów i sald” – salda kont rozrachunkowych metodą „persalda”, podczas gdy zasady funkcjonowania tego zespołu kont wymagają wykazywania salda dwustronnego.

Księgi rachunkowe jednostki w części dotyczącej ewidencji rozrachunków (zobowiązań) były prowadzone w sposób niepozwalający na sporządzenie, na podstawie ich zapisów, sprawozdań Rb-28S w zakresie wielkości poszczególnych zobowiązań według podziałek klasyfikacji budżetowej, z oznaczeniem dat wymagalności zobowiązań.

Niedostosowanie zasad prowadzenia ewidencji księgowej do wymogów wynikających z obowiązków w zakresie sprawozdawczości pozostawało w sprzeczności z wymogami określonymi w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który nakazuje prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób pozwalający na sporządzenie wszystkich obowiązujących jednostkę sprawozdań. W przypadku wyszczególnionych wyżej danych obowiązki takie wynikały z przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 19 sierpnia 2005 r. (Dz. U. Nr 170, poz. 1426) oraz z 27 czerwca 2006 r. (Dz. U. Nr 115, poz. 781).

Przy rozliczaniu zadań inwestycyjnych pn. „Przebudowa, rozbudowa istniejących obiektów dydaktycznych – budynków szkolnych – Wykonanie termomodernizacji Publicznej Szkoły Podstawowej nr 23, zlokalizowanej przy ulicy Struga 3 w Wałbrzychu” oraz „Przebudowa, rozbudowa istniejących obiektów dydaktycznych – budynków szkolnych – Termomodernizacja Publicznego Gimnazjum nr 6, zlokalizowanego przy ulicy Główniej 2 w Wałbrzych” dopuszczono do nieterminowego sporządzania i księgowania dokumentów OT (opóźnienia wyniosły odpowiednio 4 miesiące i 10 dni oraz 1 miesiąc i 5 dni), wbrew § 69 Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów wprowadzonej Zarządzeniem nr 48/04 Prezydenta Miasta z dnia 5 lutego 2004 r., który zobowiązywał do rozliczenia zadań i wystawienia dowodów OT w terminie 30 dni od daty częściowego odbioru zadania inwestycyjnego, nie później jednak niż 60 dni od daty końcowego odbioru zadania inwestycyjnego. Konsekwencją nieterminowego sporządzania dowodów OT było naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, stanowiącego o obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób odzwierciedlający stan rzeczywisty.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Na dzień 31 grudnia 2005 r. jednostka posiadała zobowiązania wymagalne w kwocie 2.702,90 zł, uregulowane w styczniu 2006 r. (jednostka nie zapłaciła odsetek za opóźnienie w zapłacie zobowiązania). Uchybiało to przepisom art. 35 ust. 3 pkt. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Do 30 września 2006 r. nie prowadzono ewidencji należności podatkowych zabezpieczonych hipotecznie na koncie 226 "Długoterminowe należności budżetowe", czego wymagały przepisy załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752). Należności te ewidencjonowane były na koncie 221 - "Należności z tytułu dochodów budżetowych". W trakcie kontroli została założona ewidencja należności zabezpieczonych hipotecznie.

Nie prowadzono na bieżąco analizy sald kont rozrachunkowych, co skutkowało niezwołaniem w wymaganym terminie kwot wniesionych zabezpieczeń należytego wykonania umowy. Na dzień 31 grudnia 2005 r. zobowiązanie wymagalne z tytułu kwot stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umowy wynosiło 9.425,83 zł; niedokonanie zwrotu zabezpieczenia w terminie wymaganym umową świadczy o nieprzestrzeganiu przepisów art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.).

Nie podejmowano terminowej i skutecznej windykacji zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości. W przypadku jednego z dłużników, którego zaległość na dzień 31 grudnia 2005 r. wynosiła 34.935,57 zł i dotyczyła opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości za 2001 r. i 2002 r., wysłano jedno wezwanie do zapłaty nr 1909/02 w dniu 21.11.2002 r. Na drogę postępowania sądowego sprawę skierowano w dniu 8 marca 2007 r. W trakcie kontroli, w dniu 15 marca 2007 r., został wydany przez Sąd Rejonowy w Wałbrzychu Wydział I Cywilny, nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym o zapłatę przez ww dłużnika na rzecz gminy kwoty 12.198,42 zł wraz z ustawowymi odsetkami (sygn. akt I Nc 262/07). Przyczyną tak późno podjętych czynności windykacyjnych było niewprowadzenie przez wydział merytoryczny korekty przypisu należności z tytułu wieczystego użytkowania za 2002 r., w związku ze zbyciem udziałów w prawie wieczystego użytkowania gruntu - aktem notarialnym z 17 maja 2002 r. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego, sporządzanie przypisów z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste jest zadaniem Wydziału Infrastruktury Miasta. W § 144 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów, kierownik jednostki określił zasady dokonywania przypisów i odpisów dotyczących opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów, dokonywania przez Wydział Infrastruktury Miasta zmian wynikających ze zmian własnościowych w trakcie roku, oraz terminy przekazywania dokumentów w tym zakresie do Wydziału Budżetu i Finansów.

Stosowna korekta przypisu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości za 2002 r. sporządzona została przez wydział merytoryczny dopiero w dniu 8 marca 2007 r., co stanowiło naruszenie przepisów art. 20 ustawy o rachunkowości, nakładających obowiązek wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W konsekwencji, na podstawie przepisów art. 118 w związku z brakiem działań, o których mowa w art. 123 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), ww roszczenie w kwocie 10.916,62 zł uległo przedawnieniu.

Ponadto, wskutek niezastosowania przy windykacji należności cywilnoprawnych działań określonych przepisami art.123 - Kodeksu cywilnego, dopuszczono do przedawnienia roszczeń z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste w kwocie 1.576,86 zł; w postępowaniu windykacyjnym ustalono, że dłużnicy

nie żyją. Do dnia kontroli nie ustalono spadkobierców dłużników, którzy w świetle art. 922 Kodeksu cywilnego przejmują prawa i obowiązki zmarłego.

Nie prowadzono bieżącej analizy i weryfikacji salda konta rozrachunkowego - „Należności z tytułu czynszów”, którego wysokość na dzień 31 grudnia 2005 r. wynosiła 57.083.135,24 zł, z tego kwota 434.316,04 zł dotyczyła należności od Wałbrzyskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółki z o.o (zwanej dalej WTBS), która administrowała lokalami komunalnymi do dnia 30 kwietnia 2004 r. w ramach zawartej z Gminą umowy Nr 5/WNWiP/2001 z 29.06.2001 r., a pozostała kwota dotyczyła należności z tytułu czynszów od Miejskiego Zarządu Budynków Spółki z o.o (zwanej dalej MZB), która zarządza zasobem komunalnym Gminy w ramach umowy nr 924/04 z 22 września 2004 r. o zarządzanie zasobem komunalnym Gminy. Zgodnie z zapisami § 9 umowy nr 924/04, gmina zobowiązała MZB do prowadzenia księgowej obsługi zasobów Gminy oraz przekazywania sprawozdań w zakresie naliczonych czynszów, wniesionych opłat, sald należności i zobowiązań w terminie do 20-go każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Różnica pomiędzy saldem należności wykazany w sprawozdaniu MZB za miesiąc grudzień 2005 r. a saldem wynikającym z ksiąg rachunkowych Urzędu wynosiła 68.168,99 zł i dotyczyła wzajemnych rozliczeń z 2004 r. Inwentaryzacja należności z tytułu czynszów od MZB na dzień 31 grudnia 2005 r. została przeprowadzona drogą weryfikacji salda, w wyniku której uznano salda występujące w księgach Urzędu Miejskiego za prawidłowe. W trakcie kontroli zwrócono się z pismami do MZB (pismo nr WbiF/DDG/320-6/62/07 z 27.02.2007 r. i nr WbiF/DDG/320-6/53/07 z 28.02.2007 r.) celem uzyskania wyjaśnień w sprawie różnic w saldzie należności z tytułu czynszów.

Wezwanie do uzgodnienia salda należności na dzień 31 grudnia 2005 r. wysłane do WTBS na kwotę 434.316,04 zł, zostało odesłane bez potwierdzenia z informacją o dokonaniu potrącenia wzajemnych wierzytelności wraz z wezwaniem do zapłaty przez gminę kwoty 76.185,05 zł. W dniu 13.04.2006 r. pismem nr WBiF/DDG/320-6/006/06 z 13.04.2006 r. Wydział Budżetu i Finansów poinformował Wydział Infrastruktury Miasta o wysokości figurującego w księgach rachunkowych salda należności WTBS, a zważywszy, że całość dokumentacji była w posiadaniu tego wydziału, w przypadku braku porozumienia z WTBS wskazał na konieczność przekazania całości dokumentacji wraz z wnioskiem do Biura Prawnego, celem rozstrzygnięcia sprawy na drodze postępowania sądowego.

W zakresie dochodów budżetowych

W 2006 roku organ podatkowy zaplanował lecz nie realizował w terenie czynności sprawdzających podatników w zakresie wywiązywania się przez nich z obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości. Tymczasem, jak wykazały poprawnie prowadzone działania kontrolne w 2005 roku, w wyniku zrealizowanych 45 kontroli podatkowych uzyskano wymierne efekty finansowe w kwocie 350.556 zł w formie dodatkowego przypisu podatków, co wskazuje na potrzebę przeprowadzania takich kontroli.

Stwierdzono, że 33 % decyzji wymiarowych z 2006 roku (objętych kontrolą) doręczono po terminie zapewniającym zapłatę podatku w terminie określonym przepisami art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2006 r. Nr 121 poz. 844 ze

zm.) w związku z przepisami art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.). Decyzje te nie zostały opatrzone klauzulą „termin zapłaty I raty wynosi 14 dni od daty doręczenia decyzji”, co było niezgodne z przepisami art. 47 § 2 Ordynacji, który brzmi: „Jeżeli przepisy prawa podatkowego określają kalendarzowo terminy płatności podatku, zaliczki na podatek lub raty podatku, a decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego nie została doręczona co najmniej na 14 dni przed terminem płatności podatku, pierwszej zaliczki na podatek lub pierwszej raty podatku, obowiązuje termin określony w § 1”. Na wniosek kontrolujących, decyzje wymiarowe wystawione w 2007 roku opatrzone w wymaganą klauzulę na podstawie ww. przepisu Ordynacji podatkowej.

Upomnienia z tytułu zaistniałych opóźnień w realizacji obowiązku podatkowego, w tym w podatku od nieruchomości, pracownicy Wydziału Finansowego Urzędu Miejskiego wystawiali i wysyłali do podatników w terminie po 15 maja i 15 listopada roku podatkowego (po terminie płatności II i IV raty podatku), stosownie do ustaleń wewnętrznych zawartych w § 60 ust.2 „Zakładowego planu kont”, wprowadzonych Zarządzeniem Nr 791/06 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 31.10.2006 roku. Pozostawało to, w odniesieniu do I i III raty podatku, w sprzeczności z przepisami § 2 i § 3 pkt 1 rozporządzenia z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541 ze zmianami), w myśl których wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych i wysyłania do zobowiązanych upomnień.

W zakresie wydatków budżetowych

Sekretarz Miasta nie zatwierdził norm eksploatacyjnych pojazdów służbowych Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu i tym samym nie wykonał polecenia Prezydenta Miasta Wałbrzycha zawartego w Dyspozycji nr 5/04 z dnia 20 maja 2004 r. Faktycznie stosowane normy zużycia paliwa pochodziły z okresów przed dniem opublikowania ww. Dyspozycji, a mianowicie:

- a) z dnia 29 maja 1998 r. dla samochodu Daewoo Espero – zatwierdzona przez Sekretarza Miasta;
- b) z dnia 18 czerwca 2001 r. dla samochodu Daewoo Nubira – zatwierdzona przez Wiceprezydenta;
- c) jednostka nie dysponowała dokumentem, na podstawie którego ustalono normy zużycia paliwa dla samochodu Opel Vectra.

Kontrola kart drogowych, stosowanych w jednostce przy rozliczaniu kosztów eksploatacji pojazdów służbowych, była prowadzona nierzetelnie, wskutek czego dopuszczono do wykazywania nieprawdziwych danych w kartach drogowych, dotyczących stanów licznika kilometrów, wielkości stanów paliwa na początek i na koniec podróży, wyliczenia liczby przejechanych kilometrów – wskutek czego ewidencyjny stan paliwa w okresie objętym kontrolą samochodu Opel Vectra został zaniżony o 39,49 l, natomiast ewidencyjny stan paliwa samochodu Daewoo Nubira został zawyżony o 1,7 l.

Na skutek błędnego zliczania obecności radnych na posiedzeniach, radnym wypłacono diety niezgodnie z uchwałą nr XXVI/465/2000 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 7 września 2000 r. w sprawie wysokości i zasad wypłacania diet radnym, zmienioną uchwałą nr XL/155/2001

z 31 sierpnia 2001 r. Diety radnych zostały zaniżone łącznie na kwotę 617,04 zł, i zawyżone o 155,41 zł (różnice wyrównano w trakcie trwania kontroli tj. w dniu 31 stycznia 2007 r).

W zakresie zamówień publicznych

W roku 2005 przeprowadzono 3 postępowania w trybie zapytania o cenę o udzielenie zamówienia na materiały biurowe i kserograficzne. Łączna wartość szacunkowa tych zamówień wyniosła 77.545 euro. Artykuł 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm. w brzmieniu obowiązującym do dnia 24 maja 2006 r.) przewidywał udzielanie zamówień publicznych w trybie zapytania o cenę, jeżeli ich wartość szacunkowa nie przekraczała 60.000 euro. Dokonując podziału zamówienia na części, zamawiający unikał stosowania pełnej procedury związanej z obowiązkiem udzielania zamówienia w podstawowym trybie tj. przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, wbrew art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Dokumentowanie spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych odbywało się niezgodnie z przepisami Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych wprowadzonej w życie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.), a mianowicie:

- a) nie potwierdzano dat publikacji ogłoszeń w siedzibie zamawiającego, czym naruszono § 24 ww Instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym przy uzyskiwaniu informacji ważnych dla sprawy, dla których nie była wymagana forma protokołu, sporządza się notatki służbowe lub czyni stosowne adnotacje na aktach;
- b) w teczkach spraw nie przechowywano wszystkich dokumentów związanych ze sprawą lub były one niekompletne (brak wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, brak dokumentów potwierdzających określenie wartości szacunkowej zamówienia, niekompletna specyfikacja istotnych warunków zamówienia – brak przedmiaru robót), wbrew § 34 pkt 2 Instrukcji kancelaryjnej, który nakazywał przechowywanie w wydziałach akt spraw załatwianych w ciągu roku, a także wbrew § 5 Regulaminu postępowania w sprawie zamówień publicznych oraz prac komisji przetargowej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu, wprowadzonego Zarządzeniem nr 155/04 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 19 marca 2004 r., który nakazywał przechowywanie w aktach wszystkich dokumentów związanych ze sprawą;
- c) dokumentacja spraw związanych z postępowaniami była wpięta w przypadkowy sposób bez zachowania chronologii, nie sporządzano spisu spraw, a wpięte do teczek dokumenty nie były ponumerowane, wbrew § 16 ust. 1 Instrukcji kancelaryjnej.

Umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych były zawierane w imieniu Gminy Wałbrzych przez osoby nieupoważnione lub z przekroczeniem zakresu upoważnienia, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowi, że oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Miało to miejsce w przypadku aneksów do umów zawieranych z Telefonią Dialog S.A., Polską Telefonią

Cyfrową oraz Telekomunikacją Polską S.A. (str. 70 – 72 protokołu kontroli). Wszystkie umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, generujące zobowiązania zawarte z Telekomunikacją Polską S.A. oraz z Polską Telefonią Cyfrową sp. z o.o., nie były kontrasygnowane także przez Skarbnika Miasta, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 28 lutego 2007 r. poniesiono wydatki na dofinansowanie wspólnot mieszkaniowych z terenu miasta Wałbrzycha w ramach programu pomocowego „Nasz Dom” w zakresie spłaty odsetek kredytowych oraz dofinansowania i refundacji części kosztów remontów. Program „Nasz Dom” był częścią „Wieloletniego Programu Gospodarowania Zasobem Mieszkaniowym Gminy Wałbrzych na lata 2004-2008” uchwalonego przez Radę Miejską Wałbrzycha uchwałą nr XXVI/52/04 w dniu 26 maja 2004 r. Dofinansowanie obejmowało zarówno wspólnoty mieszkaniowe, w których miasto miało udział (wysokość dofinansowania wyniosła w ww. okresie 47.592,79 zł), jak i takie, w których miasto udziału nie miało (wysokość dofinansowania wyniosła w ww. okresie 3.258,89 zł). Zasady przyznania dofinansowania określił w dniu 14 lipca 2005 r. Prezydent Miasta Zarządzeniem nr 570/05 ze zmianami, w którym zatwierdził Regulamin rozpatrywania wniosków wspólnot mieszkaniowych o spłatę odsetek umownych od kredytu. Zgodnie z tym Regulaminem dofinansowanie wspólnot mieszkaniowych odbywało się na podstawie złożonych przez te wspólnoty wniosków i obejmowało refundację odsetek od kredytu zaciągniętego na remont części wspólnych nieruchomości. Przewidziano w nim wypłatę dofinansowań kolejno zgodnie z datami wpływu wniosków, do wyczerpania środków przewidzianych w budżecie. Wydatki związane z udzieloną pomocą klasyfikowano w § 4270 – wydatki na zakup usług remontowych, wbrew opisowi tego paragrafu w szczegółowych klasyfikacjach dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, wprowadzonych rozporządzeniami Ministra Finansów: z dnia 20 września 2004 r. (Dz.U. Nr 209 poz. 2132 ze zm.) - obowiązującego od 24 września 2004 r. do 1 lipca 2006 r., oraz z dnia 14 czerwca 2006 r. (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.) - obowiązującego od 1 lipca 2006 r. Zgodnie z tymi rozporządzeniami, dofinansowanie mieści się w grupie paragrafów „dotacje i subwencje”.

Ani uchwała Rady Miejskiej (nr XXVI/52/04), ani Regulamin rozpatrywania wniosków wspólnot mieszkaniowych o spłatę odsetek umownych od kredytu nie zawierały materialnej podstawy prawnej, na mocy której można by było dofinansować wspólnoty mieszkaniowe, a szczególnie wspólnoty mieszkaniowe, w których miasto nie miało udziału. Wieloletni Program Gospodarowania Zasobem Mieszkaniowym Gminy Wałbrzych na lata 2004-2008 dotyczył bowiem zasobu gminy, a nie zasobu innych właścicieli. Artykuł 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) zobowiązuje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że każde działanie winno mieć podstawę prawną: ustrojową, procesową i materialną.

Przy ogłaszaniu konkursów na realizację zadań publicznych, ogłoszeń o konkursie nie publikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, co było wymagane na podstawie art. 13 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96,

poz. 873 ze zm.), a także na podstawie art. 28 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 ze zm.) z co najmniej 30 - dniowym wyprzedzeniem.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Prezydent Miasta Wałbrzycha nie określił w przepisach wewnętrznych jednostki stawek amortyzacyjnych dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych, stosownie do przepisów art. 16m ust. 3 ustawy z 15 lutego 1992 r.o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2000 r. nr 54, poz. 654 ze zm.), które stanowiły, że podatnicy ustalają stawki amortyzacyjne dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na cały okres amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

Nie udokumentowano i nie powiązano z zapisami ksiąg rachunkowych wyników inwentaryzacji gruntów, przeprowadzonej drogą weryfikacji sald na dzień 31.12.2005 r., wbrew wymogom art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym, a stanem wykazany w księgach rachunkowych składników majątkowych, powierzonych do użytkowania innym podmiotom, nie zostały wyjaśnione i rozliczone w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, co stanowiło naruszenie przepisów art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Wymieniona nieprawidłowość dotyczyła rozliczenia inwentaryzacji majątku rzeczowego, administrowanego przez Miejski Zarząd Budynków Spółkę z o.o, przeprowadzonej drogą weryfikacji sald na dzień 31 grudnia 2005 r., oraz inwentaryzacji majątku gminy powierzonego spółce Zamek Książ, przeprowadzonej drogą uzyskania od kontrahenta potwierdzenia sald na dzień 31.12.2005 r.

Weryfikacja sald majątku trwałego, administrowanego przez MZB Spółkę z o.o, została przeprowadzona przez Wydział Infrastruktury Miasta; wyniki tej weryfikacji przedstawiono w zestawieniu rozbieżności w stanie nieruchomości gminy administrowanych przez MZB (stan na 31.12.2005 r.). Wydział Infrastruktury Miasta wykazał w protokole rozbieżności skalę różnic pomiędzy wykazami mienia komunalnego sporządzonymi przez Wydział Budżetu i Finansów (ewidencja księgowa) i wykazami stanowiącymi załączniki do umowy o zarządzanie z MZB Spółką z o.o, a także różnice pomiędzy powierzchnią użytkową lokali i garaży Gminy z wykazu Wydziału Budżetu i Finansów oraz powierzchnią z załącznika nr 1 i 2 do umowy. Różnice te zostały tylko w części wyjaśnione i wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2006 roku. Zweryfikowane wydruki środków trwałych administrowanych przez MZB oraz zestawienia rozbieżności pomiędzy załącznikami do umowy nr 924/04 z MZB a wydrukami, Wydział Infrastruktury Miasta przekazał do Wydziału Budżetu i Finansów dopiero w kwietniu 2006 r. W przepisach wewnętrznych jednostki nie uregulowano zasad weryfikacji, obiegu i kontroli dokumentów dotyczących zmian w zasobie mienia komunalnego, powierzonego innym podmiotom.

Inwentaryzację materiałów, powierzonych Aeroklubowi Ziemi Wałbrzyskiej do przechowania, przeprowadzono na dzień 31.12.2005 r. drogą weryfikacji sald, natomiast zgodnie z dyspozycją art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości jednostki, którym powierzono składniki majątkowe do przechowania, mają obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji drogą spisu z natury tych składników

aktywów, powiadamiając o wynikach spisu jednostki, które powierzyły im te składniki. Termin i częstotliwość inwentaryzacji materiałów uważa się za dotrzymane (przepisy art. 26 ust. 3 pkt. 2 ustawy o rachunkowości), jeżeli przeprowadzono inwentaryzację raz w ciągu 2 lat. W latach 2004 i 2005 nie uzyskano od Aeroklubu Ziemi Wałbrzyskiej, któremu przekazano do przechowania materiały, potwierdzenia stanu zapasów materiałów.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Jednostki budżetowe: Publiczne Gimnazjum nr 6, Publiczna Szkoła Podstawowa nr 23 oraz Ośrodek Sportu i Rekreacji, na skutek nieterminowego regulowania zobowiązań zapłaciły odsetki. Publiczne Gimnazjum nr 6 z tytułu nieterminowych wpłat w roku 2000 na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zapłaciło w roku 2005 odsetki w kwocie 507,25 zł. Publiczna Szkoła nr 23 za nieterminowe wpłaty opłat za korzystanie ze środowiska w okresie od I kwartału 2002 r. do I kwartału 2004 r. zapłaciła w roku 2005 odsetki w kwocie 1.366,61 zł. Ośrodek Sportu i Rekreacji w roku 2005 zapłacił odsetki w kwocie 137,93 zł za nieterminowe regulowanie zobowiązań wobec Koncernu Energetycznego „EnergiaPro” - 8,88 zł, Dolnośląskiej Spółki Gazowniczej – 4,05 zł, Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji – 89,30 zł, pracowników z tytułu nieterminowej zapłaty za godziny nadliczbowe – 35,70 zł. Powyższym naruszono art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r. Dz.U. Nr 15, poz. 148 ze zm.), zgodnie z którym wydatków należało dokonywać w terminach i w wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Przyczynami wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w sferze gospodarki finansowej było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa oraz uregulowań wewnętrznych jednostki (wynikające z ich nieznajomości oraz wadliwej interpretacji), a także brak w Urzędzie Miejskim należytej kontroli wewnętrznej, za co odpowiedzialni są Prezydent i Skarbnik Miasta.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Prezydentowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 ze zm.), wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Uregulowanie w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów zasad sprawowania kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej nad rachunkami kosztów podróży służbowych uwzględniając podział obowiązków związanych z prowadzeniem, zatwierdzaniem, rejestrowaniem i sprawdzaniem operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń pomiędzy różne osoby, zgodnie z przepisem rozdz. II pkt 13 załącznika do komunikatu nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie ogłoszenia „Standardów kontroli finansowej

- w jednostkach sektora finansów publicznych” (Dz.Urz. MF nr 7, poz. 58), a także potwierdzanie podpisem wykonania czynności przez osoby odpowiedzialne za sprawdzanie dowodów, w myśl art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
2. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych zgodnie z zasadami określonymi przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).
 3. Stosowanie określonych ustawą o rachunkowości zasad, poprzez wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ustawy.
 4. Dostosowanie księgowego programu komputerowego do wymagań stawianych księdze rachunkowej pn. „zestawienie obrotów i sald” przez art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości tak, aby ta księga wykazywała, na koniec każdego okresu sprawozdawczego, dla kont zespołu 2 „Rozrachunki i roszczenia” - salda dwustronne, tj. salda należności i salda zobowiązań.
 5. Bieżące weryfikowanie i analizowanie salda należności budżetowych z tytułu czynszów mieszkaniowych, realizowanych przez Miejski Zarząd Budynków Spółka z o.o, celem zapewnienia ich zgodności ze stanem faktycznym.
 6. Sporządzanie sprawozdań budżetowych zgodnie z przepisami § 9 ust. 1-3 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) tj. rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
 7. Dokonywanie wydatków publicznych zgodnie z dyspozycją art. 35, ust. 3, pkt. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), tj. w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
 8. Bieżące analizowanie i prawidłowe rozliczanie sald zobowiązań jednostki z tytułu przyjętych sum depozytowych (zabezpieczeń należytego wykonania umowy) oraz zwracanie tych kwot zgodnie z przepisami art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.).
 9. Przestrzeganie obowiązku systematycznego dochodzenia należności budżetowych o charakterze cywilnoprawnym (należności z tytułu użytkowania wieczystego, należności z tytułu czynszów), w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia w rozumieniu art. 118 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
 10. Przestrzeganie zasad dokonywania przypisów i odpisów dotyczących opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów oraz dokonywania zmian wynikających ze zmian własnościowych w trakcie roku przez Wydział Infrastruktury Miasta, zgodnie z zapisami § 144 Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów oraz terminów przekazywania dokumentów w tym zakresie do Wydziału Budżetu i Finansów, umożliwiających ujęcie ich w księgach rachunkowych w odpowiednim okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

11. Przestrzeganie terminów określonych w przepisach wewnętrznych odnośnie sporządzania dowodów OT - zwiększanie wartości środków trwałych, przyjęcie środków trwałych, tak by księgi rachunkowe były rzetelne, a dokonywane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości,
12. Ustalenie przez Sekretarza Miasta norm eksploatacyjnych pojazdów służbowych Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu, zgodnie z Dyspozycją nr 5/04 Prezydenta Miasta z dnia 20 maja 2004 r.; prowadzenie rzetelnej kontroli dokumentów związanych z eksploatacją pojazdów służbowych, stosownie do wymogów art. 47 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
13. Respektowanie przy udzielaniu zamówień publicznych przepisów art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, stanowiących o zakazie dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów tej ustawy.
14. Dokumentowanie spraw związanych z zamówieniami publicznymi zgodnie z przepisami wewnętrznymi oraz § 16 ust. 1, § 24 i § 34 pkt 2 Instrukcji Kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych wprowadzonej w życie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.), a w szczególności zachowanie chronologii przy dokumentowaniu akt i sporządzanie spisów spraw, przechowywanie w teczkach wszystkich kompletnych dokumentów związanych ze sprawą, oraz potwierdzanie daty publikacji ogłoszeń o udzielenie zamówień publicznych.
15. Składanie oświadczeń woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem wyłącznie przez osoby wymienione w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
16. Wypełnianie przez Skarbnika Miasta obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich dokumentach powodujących powstanie zobowiązań finansowych po stronie Gminy, zgodnie z przepisami art. 46 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym.
17. Zaprzestanie bezpodstawnych wypłat na rzecz wspólnot mieszkaniowych w ramach programu „Nasz Dom” oraz uchylene Zarządzenia nr 570/05 ze zmianami Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie Regulaminu rozpatrywania wniosków wspólnot mieszkaniowych o spłatę odsetek umownych od kredytu.
18. Publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń o konkursach na realizację zadań publicznych, zgodnie z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze z.) oraz zgodnie z art. 28 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 ze zm.), z co najmniej 30-dniowym wyprzedzeniem
19. Wykonywanie przez organ podatkowy pierwszej instancji zaplanowanych w danym roku podatkowym czynności kontrolnych określonych w art. 281 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. Z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.), w zakresie realizacji obowiązku podatkowego.
20. Doprowadzenie do zgodności z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541 ze zmianami) regulacji § 60 ust.2 Zakładowego Planu

Kont wprowadzonego Zarządzeniem Nr 79/06 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 31.10.2006 roku w zakresie terminu wystawiania i wysyłania upomnień z tytułu niedotrzymania terminów płatności podatków lokalnych.

21. Określenie w przepisach wewnętrznych jednostki stawek amortyzacyjnych dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych, stosownie do przepisów art. 16m ust. 3 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.).
22. Przeprowadzanie rocznych inwentaryzacji należności, zgodnie z dyspozycją art. 26 ust. 1 pkt. 2 ustawy o rachunkowości, drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z dyspozycją art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości; zinwentaryzowanie majątku trwałego gminy, przekazanego w administrowanie spółce – Miejski Zarząd Budynków oraz uzgodnienie stanu rzeczywistego i wykazanego w księgach rachunkowych, zgodnie z dyspozycją art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości.
23. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych zasad weryfikacji, obiegu i kontroli dokumentów dotyczących zmian w stanie mienia komunalnego gminy, powierzonego kontrahentom na podstawie umowy o zarząd, umowy użyczenia, dzierżawy, najmu;
24. Dokumentowanie i rozliczanie wyników inwentaryzacji majątku trwałego gminy, zgodnie z przepisami art. 27 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. z 2002 r. Dz. U. Nr 76, poz. 694 ze zm.);
25. Zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych do dokonywania wydatków budżetowych zgodnie z zasadą określoną w art. 35, ust. 3, pkt. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104), tj. w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, celem uniknięcia zapłaty odsetek z tytułu nieterminowej regulacji zobowiązań.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego 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 w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani
Małgorzata Kołacz - Leszczyńska
Przewodnicząca Rady Miejskiej
Miasta Wałbrzycha