

Wrocław, 11 sierpnia 2016 roku

WK.WR.40.17.2016.317

**Pan
Piotr Maziarz
Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój**

**ul. Zdrojowa 24
57 – 350 Kudowa-Zdrój**

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 14 kwietnia do 1 lipca 2016 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy miejskiej Kudowa-Zdrój. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 1 lipca 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 20 do 30 czerwca 2016 r. przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Miejskiej Biblioteki Publicznej w Kudowie-Zdroju. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracowników Urzędu Miasta, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wnioski 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 i sprawozdawczości

W ewidencji księgowej Urzędu Miasta na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” ujmowano zobowiązania wspólnot mieszkaniowych (na koniec 2014 r. wartość zobowiązań wyniosła 1.327.641,95 zł, a na koniec 2015 r. 1.325.555,45 zł), których gmina Kudowa-Zdrój była członkiem, z tytułu kredytów zaciągniętych przez te wspólnoty. Wspólnoty mieszkaniowe, zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm., a następnie Dz.U. z 2015 r., poz. 1892 ze zm.) mogą nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwanymi, są tzw. ułomnymi osobami prawnymi (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2013 r., sygn. akt I CSK 379/12) i są zobowiązane do prowadzenia ewidencji księgowej. Wykazanie w księgach rachunkowych zobowiązań innych podmiotów spowodowało, że te nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., obecnie Dz.U. z 2016 r., poz. 1047). Miasto Kudowa – Zdrój wykazywało zadłużenie wspólnot mieszkaniowych, o którym mowa wyżej, jako

dług publiczny, mimo że zobowiązania jednostek spoza sektora finansów publicznych nie stanowią długu publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.). W trakcie kontroli z ewidencji księgowej Urzędu Miasta zdjęto zobowiązania wspólnot mieszkaniowych (PK nr 35 z dnia 30 czerwca 2016 r.). Ponadto Rada Miejska Kudowy-Zdroju Uchwałą nr XXII/132/16 z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej gminy Kudowa-Zdrój zmniejszyła kwotę długu na koniec 2016 r. o 1.184.088,81 zł tj. o zobowiązania zaciągnięte przez wspólnoty mieszkaniowe, których członkiem jest Miasto Kudowa-Zdrój.

W zakresie dochodów budżetowych

Organ podatkowy w trzech przypadkach na pięć skontrolowanych rozliczeń nadpłat, które wystąpiły na koniec 2015 r., pomniejszył należności podatkowe roku 2016 łącznie o 534 zł, pomimo że w żadnym z przypadków podatnicy nie wystąpili do organu podatkowego z wnioskiem o zaliczeniu nadpłaty na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Zgodnie z art. 76 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) nadpłaty podlegają zaliczeniu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r. wykazano zawyżone o 24.218 zł skutkiem rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności. W sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP za okres od początku roku do 31 marca 2016 r. wartości te zawyżono o 107.242,04 zł. W wyżej wskazanych sprawozdaniach ujęto skutki wynikające z decyzji organu podatkowego wydanych w latach wcześniejszych, niż te których sprawozdania dotyczyły. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b załącznika nr 39 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.) w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Sprawozdania Rb-PDP w zakresie skutków udzielonych ulg winny być zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S za ten sam okres, w myśl § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia w sprawozdawczości budżetowej. W dniu 27 czerwca 2016 r. skorygowano sprawozdania Rb-27S i Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W trzech przypadkach na siedem skontrolowanych postępowań nie przestrzegano postanowień art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm. oraz Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., obecnie obowiązujący Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), który stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości

o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości (...). Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. W przedmiotowych przypadkach wyznaczony termin wynosił od 4 do 5 dni.

W trzech przypadkach na siedem kontrolowanych postępowań informację o ogłoszeniu przetargów podano do publicznej wiadomości, poprzez publikację w internecie, z naruszeniem przepisów § 6 ust. 1 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), który stanowi, że właściwy organ podaje do publicznej wiadomości ogłoszenie o przetargu co najmniej na okres 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu. Ponadto w jednym przypadku nie podano przedmiotowej informacji do publicznej wiadomości poprzez publikację w internecie. Zgodnie z § 6 ust. 7 ww. rozporządzenia ogłoszenie o przetargu podlega publikacji na stronach internetowych właściwego urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Ogłoszenie o przetargu można również zamieścić w prasie.

Dokonano zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami (na poprawę zagospodarowania nieruchomości przyległej) pomimo tego, że nie zachodziły przesłanki stosowania tego trybu, ponieważ przedmiotowa nieruchomość mogła poprawić warunki również innej przyległej działki będącej własnością osoby fizycznej.

Do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych nie wydano decyzji w sprawie wniosku o umorzenie zaległości z tytułu czynszu najmu, złożonego w Urzędzie dnia 20 maja 2015 r. Powyższe narusza postanowienia art. 35 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23), zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

W dwóch przypadkach na pięć skontrolowanych postępowań w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych wzywano zobowiązanych do zwrotu kosztów wysyłanych im wezwań do zapłaty pomimo, iż taki stosunek nie został uregulowany w postanowieniach umownych. W przedmiotowym zakresie obowiązuje swoboda zawierania umów, stosownie do postanowień art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.), zgodnie z którą strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. W związku z powyższym strony miały możliwość uregulować przedmiotową kwestię w postanowieniach umownych. W związku z powyższym bez przedmiotowych uregulowań Gmina nie może dochodzić ww. należności.

Pomimo wstąpienia zaległości z tytułu czynszu najmu (w 1 przypadku) nie naliczono i nie ujęto w ewidencji księgowej odsetek od należności cywilno-prawnych, czym naruszono przepis § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.) który stanowi, że odsetki od należności i zobowiązań w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujemuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Burmistrz Miasta 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 2016 r., poz. 1047), Skarbnik Miasta na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Burmistrzowi, 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Zaliczanie nadpłat w podatkach lokalnych na poczet przyszłych zobowiązań na podstawie wniosków złożonych przez podatników, stosownie do art. 76 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP skutków decyzji w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku w roku, w którym została wydana decyzja, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b i § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zawiadamiania osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste z zachowaniem minimum 7 dniowego terminu liczonego od dnia doręczenia zawiadomienia, stosownie do postanowień art. 41 ust. 1 ustawy,
 - b) przestrzegania przesłanek stosowania formy bezprzetargowej sprzedaży nieruchomości, stosownie do postanowień art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 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) publikowania ogłoszeń o przetargu co najmniej na okres 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, stosownie do postanowień § 6 ust. 1 rozporządzenia,
 - b) publikowania wszystkich ogłoszeń o przetargach na stronach internetowych właściwego urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej, stosownie do postanowień § 6 ust. 7 rozporządzenia.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23), w szczególności w zakresie załatwiania spraw zgodnie z postanowieniami art. 35 § 1 i § 3 ustawy.
 6. W celu naliczania i pobierania kosztów związanych z wezwaniem dłużnika (osoby fizycznej) do zapłaty wprowadzić odpowiednie zapisy w umowach najmu, stosownie do postanowień art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.).
 7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 ujmowania w księgach odsetek od należności cywilno-prawnych, stosownie do postanowień § 8 ust. 5 rozporządzenia.

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:

Pani
Sylwia Bielawska
Przewodnicząca
Rady Miejskiej w Kudowie-Zdroju