

Wrocław, 6 listopada 2019 roku

WK.WR.40.34.2019.325

Pan
Tomasz Kiliński
Burmistrz Miasta Nowa Ruda

ul. Rynek 1
57-400 Nowa Ruda

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 3 lipca do 30 września 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Nowa Ruda. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 30 września 2019 r., którego jeden egzemplarz przekazano Sekretarzowi Miasta Nowa Ruda.

Ponadto w okresie od 9 września do 18 września 2019 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej nr 2 im. Janusza Korczaka w Nowej Rudzie. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola przeprowadzona w Gminie, poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywania zadań w obszarze gospodarki finansowej i zamówień publicznych, wykazała też uchybienia i nieprawidłowości spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa. Niektóre ze stwierdzonych nieprawidłowości zostały usunięte już podczas czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie. Ujawnione nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie spraw ogólnooorganizacyjnych

W jednostce nie prowadzono centralnego rejestru ryzyka Urzędu, nie sporządzano raportów dotyczących analizy ryzyka w Urzędzie wbrew § 7 Polityki zarządzania ryzykiem wprowadzonej przez Burmistrza Zarządzeniem nr 199/10 z 3 grudnia 2010 r.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Na dzień 31 grudnia 2017 r. oraz 31 grudnia 2018 r. nie dokonano wyceny zobowiązań finansowych z tyt. wyemitowanych przez gminę obligacji - nie ujęto w ewidencji księgowej budżetu naliczonych na dzień bilansowy odsetek. Wysokość odsetek naliczonych na dzień bilansowy wynosiła: na 31 grudnia 2017 r. - 93.119,15 zł, na 31 grudnia 2018 r. - 134.026,35 zł. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 351), aktywa i pasywa wycenia się

nie rzadziej niż na dzień bilansowy. Zobowiązania wycenia się na dzień bilansowy w kwocie wymagającej zapłaty.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonych za okres:

- a) od początku roku do 31 grudnia 2016 r. zawyżono skutki decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru o kwotę 415.505 zł (zawyżono w podatku od nieruchomości o 417.885 zł; zaniżono w podatku od środków transportowych o 2.380 zł),
- b) od początku roku do 31 grudnia 2017 r. zawyżono skutki decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru o kwotę 9.892,90 zł (zawyżono w podatku od nieruchomości o 12.272,90 zł; zaniżono w podatku od środków transportowych o 2.380 zł),
- c) od początku roku do 31 grudnia 2018 r.:
 - zaniżono skutki obniżenia górnych stawek podatków w podatku od środków transportowych o 51.512 zł,
 - zawyżono skutki udzielonych ulg i zwolnień w podatku od środków transportowych o 51.512 zł,
 - zaniżono skutki decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umorzeń zaległości podatkowych o kwotę 39.050 zł (w podatku od nieruchomości o 30.000 zł oraz w podatku od środków transportowych o 9.050 zł),
 - zaniżono skutki decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru o kwotę 24.503,20 zł (w tym: zawyżono skutki w podatku od środków transportowych o 9.050 zł; zaniżono skutki w podatku od nieruchomości o 33.459,20 zł oraz w podatku rolnym o 94 zł).

Powyższym naruszono odpowiednio przepisy: § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 119 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b i § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do tego rozporządzenia, a także § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt. 9, 10 i 11 i § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do tego rozporządzenia.

W trakcie kontroli jednostka sporządziła korekty sprawozdań Rb-PDP i Rb-27S za rok 2016, 2017 i 2018.

Dziewięć składników wartości niematerialnych i prawnych (100% badanej próby), o jednostkowej wartości nie przekraczającej kwoty 10.000 zł, umorzono jednorazowo w 100%. Umorzenie zaewidencjonowano na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” służącym do ewidencji zmniejszeń wartości początkowej (amortyzacji) według stawek amortyzacyjnych stosowanych przez jednostkę. Zgodnie z obowiązującym planem kont Urzędu Miejskiego, stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 312/2017 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z dnia 29 grudnia 2017 r. do ewidencji zmniejszeń wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych, które podlegają umorzeniu jednorazowo w pełnej wartości służy konto 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”.

W 18 przypadkach zobowiązania wynikające z faktur z tytułu dostaw i usług o łącznej wartości 120.305,73 zł uregulowano nieterminowo (opóźnienia wyniosły od 1 do 8 dni) naruszając art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), w myśl którego wydatków należy dokonywać w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ponadto w przypadku 28 zobowiązań o łącznej wartości 2.104.668,20 zł z terminami płatności przypadającymi na przełom lat 2018-2019 jednostka otrzymała zgody od kontrahentów na przesunięcie pierwotnych terminów płatności na okres późniejszy.

W zakresie dochodów budżetowych

Kontrola przestrzegania przepisów w zakresie wystawiania upomnień wykazała, iż organ podatkowy w przypadkach:

1. podatników podatku od nieruchomości (10 na 15 podatników objętych kontrolą posiadających zaległości za lata 2016-2018) wystawiał i przysyłał dłużnikom upomnienia po upływie od 4 do 518 dni od terminu płatności podatku,
2. podmiotów zalegających z opłatą z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (12 na 12 podmiotów objętych kontrolą posiadających zaległości za lata 2016-2018) wystawiał i przysyłał dłużnikom upomnienia po upływie od 2 do 534 dni od terminu uiszczenia opłaty.

Kontrola przestrzegania przepisów w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych wykazała, iż organ podatkowy w przypadkach:

1. podatników podatku od nieruchomości (8 na 15 podatników objętych kontrolą posiadających zaległości w latach 2016-2018) wystawiał tytuły wykonawcze po upływie od 11 do 441 dni od dnia doręczenia upomnienia,
2. podmiotów zalegających z opłatą z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (12 na 12 podmiotów objętych kontrolą posiadających zaległości za lata 2016-2018) wystawiał tytuły wykonawcze po upływie od 8 do 673 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Ponadto w przypadku podmiotu o nr kartoteki 06-00102958 organ podatkowy nie podjął czynności windykacyjnych w stosunku do należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 2013 rok.

Powyższym naruszono odpowiednio przepisy § 2, § 7 ust. 1 oraz § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2367 i Dz.U. z 2017 r. poz. 1483), zgodnie z którymi wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie, w szczególności jeżeli: łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany. Upomnienie zawiera w szczególności wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Organ podatkowy nie skorzystał z przysługującego na podstawie art. 34 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.) prawa ustanowienia hipoteki przymusowej lub zastawu skarbowego, co skutkowało przedawnieniem zaległości podatkowych w kwotach: 58.190,40 zł w podatku od nieruchomości za lata 2011, 2012, 2013 (4 podatników) oraz 2.046 zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 2013 rok (4 podmioty, w tym podmiot o nr kartoteki 06-00102958 wobec którego nie podjęto żadnych czynności windykacyjnych dotyczących 480 zł). Z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) wynika, że 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.

W przypadku sprzedaży samodzielnych lokali mieszkalnych na rzecz dotychczasowych najemców (5 transakcji na 5 objętych kontrolą) gmina pobrała na podstawie umów cywilnoprawnych (przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży) zadatki w wysokości 2.246 zł. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 lipca 2019 r. gmina pobrała zadatki w łącznej kwocie 90.243,10 zł. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.). W przypadkach niezawarcia umowy zbycia lokali mieszkalnych wpłacane przez

potencjalnych nabywców zadatki zaliczane były na dochody gminy, co było sprzeczne z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1115 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 513 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 198 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1453 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 ze zm.), ponieważ tego rodzaju dochody nie mieszczą się w katalogu źródeł dochodów jednostki, nie przysługują też na podstawie odrębnych przepisów.

W związku z odstąpieniem od kupna nieruchomości, na dochody przekazano pobrane w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 lipca 2019 r. zadatki w kwocie 4.676,50 zł.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego w Nowej Rudzie.

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie przepisów § 7 Polityki zarządzania ryzykiem stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 199/10 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z 3 grudnia 2010 r., w szczególności w zakresie prowadzenia centralnego rejestru ryzyka Urzędu oraz sporządzania raportów dotyczących analizy ryzyka w Urzędzie.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351), w szczególności dokonywanie wyceny aktywów i pasywów na dzień bilansowy, w tym zobowiązań w kwocie wymagającej zapłaty, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 8 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) podejmowania wobec zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązań, stosownie do postanowień art. 42 ust. 5 ustawy,
 - b) dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.

4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z ewidencją księgową, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umorzeń zaległości podatkowych i rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru zgodnie odpowiednio z § 3 ust. 1 pkt 9, 10 i 11 w związku z § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
5. Ewidencjonowanie umorzenia wartości niematerialnych i prawnych o wartości do 10.000 zł na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” zgodnie z obowiązującym planem kont Urzędu Miejskiego, stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 312/2017 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z dnia 29 grudnia 2017 roku.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie korzystania z przysługujących uprawnień dotyczących ustanowienia hipoteki przymusowej lub zastawu skarbowego określonych w art. 34 § 1 i art. 41 § 1 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483), w szczególności w zakresie podejmowania czynności zmierzających do zastosowanie środków egzekucyjnych wobec dłużników należności podatkowych oraz podmiotów posiadających zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stosownie do § 2, § 7 ust. 1 oraz § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), w szczególności w zakresie zaprzestania pobierania od nabywców lokali mieszkalnych zadatków, stosownie do postanowień art. 25 ust. 1 i 2 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dnia od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia 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, za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Andrzej Behan

Przewodniczący Rady Miejskiej w Nowej Rudzie