



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia lutego 2011 r.

**Pan
Antoni Nawrocki
Burmistrz Miasta i Gminy
Solec Kujawski**

P/10/127
LBY-4101-26-03/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy Solec Kujawski (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie dysponowania mieniem komunalnym przez gminę (w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 listopada 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 stycznia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działania Pana Burmistrza i podległych pracowników w badanym zakresie.

1. Zarządzeniem nr II/22/2008 z dnia 12.03.2008 r. ustalone zostały przez Pana Burmistrza obowiązujące w Urzędzie procedury kontroli finansowej, zgodne z wymogiem art. 47 ust. 3 i art. 63 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych². Zatwierdzony przez Pana w lutym 2010 r. na podstawie art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, zwanej dalej „uofp”, „Regulamin wewnętrznej kontroli zarządczej” określał

¹ Dz. U. z 2007 Nr 231 poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

cele, zasady oraz tryb przeprowadzenia kontroli wewnętrznej w Urzędzie oraz w podległych jednostkach organizacyjnych Gminy.

2. Ewidencja nieruchomości gminnych prowadzona była zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt. 1c w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴ (zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”). Z zagospodarowanych przez Gminę nieruchomości ksiąg wieczystych nie posiadały lub miały w nich nieuregulowane zapisy dotyczące gruntów o łącznej powierzchni 103 ha.

3. Zgodnie z art. 26 ust 1 pkt. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵, przeprowadzana była na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacja budynków i gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

4. Rada Miejska w Solcu Kujawskim uchwałą nr XXXVII/228/98 z dnia 20.02.1998 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami komunalnymi stanowiącymi własność Miasta i Gminy Solec Kujawski, określiła zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata. Udział dochodów z majątku w dochodach ogółem Gminy Solec Kujawski zmniejszył się z poziomu 11,7% w 2008 r. do 5,5% w 2009 r. i do 5,2% w 2010 r. (do dnia 30.11), a przedmiotem sprzedaży były grunty i lokale mieszkalne. Kontrola sprzedaży mienia komunalnego (6 gruntów i 6 lokali) z każdego roku objętego kontrolą wykazała przestrzeganie przy jego zbywaniu zasad określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami oraz w rozdziale 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶.

5. Kontrola dochodów z tytułu wykonywania prawa własności wykazała, że naliczone opłaty zostały wpłacone przez użytkowników i dzierżawców terminowo w wymaganej wysokości i zostały zaksięgowane w ewidencji księgowej Urzędu.

6. Stosownie do 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 publicznych⁷, w Urzędzie prowadzona była ewidencja osób zalegających z płatnościami, zawierająca dane o podmiotach, wymiarze przypisanych im należności z tytułu opłat, kwotach i terminach

⁴ DzU z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁵ DzU z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁶ DzU z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

zaległości oraz o podjętych działaniach windykacyjnych. Wielkość należności z tytułu nieuregulowanych w okresie powyżej 3 miesięcy wzrosła z 1.843,6 tys. zł na koniec 2008 r. do 2.589,3 tys. zł na dzień 30.11.2010 r. (o 40,4%). Główny udział miały zaległości dotyczące czynszu za najem lokali mieszkalnych, które na dzień 31.12.2008 r. wynosiły 1.819,6 tys. zł (98,7%), a na dzień 30.11.2010 r. - 2.566,2 tys. zł (99,1%), tj. wzrosły o 746,6 tys. zł (o 41,0%). Kontrola najwyższych kwotowo zaległości z tytułu sprzedaży mienia (3), dzierżawy (5) i czynszu za najem lokali mieszkalnych (5) wykazała, że wobec dłużników zalegających ze spłatą należności za zbywane i wydzierżawiane mienie komunalne podejmowane były działania windykacyjne, obejmujące między innymi przekazywanie wezwań do zapłaty, występowanie z pozwami do sądu o nakazy zapłaty zaległości. Niewystarczające były działania wobec dłużników zalegających z opłatami czynszowymi za najem lokali mieszkalnych, ponieważ ich windykacja ograniczała się do wystawiania i wysyłania upomnień czy ostatecznych wezwań do zapłaty, bez dochodzenia należności na drodze sądowej i prowadzenia dalszego postępowania egzekucyjnego. Nie dopuszczono do upływu terminów przedawnienia, o których mowa w art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁸, ponieważ podejmowano czynności powodujące przerwanie biegu przedawnienia, tj. zawarcie ugody na ratalną spłatę zaległości, uznanie roszczenia przez osobę przeciwko której roszczenie przysługuje oraz wypowiedzenie umowy najmu lokalu mieszkalnego.

7. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr VIII/48/07 z dnia 22.06.2007 r. dotyczącą zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa⁹, w okresie objętym kontrolą udzielono ulg w spłacie zaległości za najem lokali mieszkalnych poprzez rozłożenie na raty kwoty 1.242,6 tys. zł, tj. 94,0% ogółu udzielonych ulg. Kontrola trzech najwyższych kwotowo ulg w każdym roku z tego okresu wykazała, że zawarte ugody na rozłożenie na raty spłaty zaległości nie były realizowane przez dłużników.

8. W badanym okresie dokonano jednego zakupu mienia komunalnego (w 2009 r.), którego dostawa podlegała procedurze zamówienia w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰, zwanej dalej „ustawą pzp”. Kontrola wykazała, że przy wyborze dostawcy zamówienia instrumentów muzycznych dla potrzeb Publicznej Szkoły Muzycznej I Stopnia w Solcu Kujawskim przestrzegano wymogów określonych w ustawie pzp.

⁸ Dz. U Nr 16, poz. 93 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

¹⁰ DzU z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

9. Dokonane w okresie objętym kontrolą przez Gminę Solec Kujawski darowizny mienia komunalnego nie obejmowały środków trwałych.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na nieprawidłowości polegające na:

1. Niezrealizowaniu obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego, wynikającego z art. 274 ust. 3 uofp, zgodnie z którym audyt wewnętrzny prowadzony jest w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł. Wg uchwał budżetowych Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy, planowane na lata 2008-2010 kwoty dochodów i wydatków przekraczały tę kwotę. W czasie kontroli NIK, tj. w dniu 30 grudnia 2010 r., zawarta została umowa z firmą z Bydgoszczy o świadczenie usług audytorskich.

2. Niezrealizowaniu obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dotyczącego opracowania na okres 3 lat planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

3. Nierzetelnym wykazywaniu w sprawozdaniach Rb 27S z wykonania planu dochodów za rok 2009 oraz za okres od początku roku do dnia 30.09.2010 r. danych o stanie zaległości z tytułu czynszu za najem lokali mieszkalnych (dział 700 rozdział 70005 § 0750). I tak w sprawozdaniu:

- za okres od początku roku do dnia 31.12.2009 r. w zaległościach wykazanych w kwocie 2.188.764,80 zł ujęto stan należności czynszowych 75 dłużników na kwotę 498.375,05 zł, których spłata została rozłożona na raty, tj. nie stanowiącą zaległości. Sprawozdanie to podpisali: ówczesna Pani Skarbnik Miasta i Gminy Barbara Kaczmarek i Barbara Grzona-Górna Sekretarz Miasta i Gminy;

- za okres od początku roku do dnia 30.09.2010 r. – w zaległościach wykazanych w kwocie 2.402.107,16 zł, ujęto stan należności czynszowych 82 dłużników na kwotę 380.526,84 zł, których spłata została rozłożona na raty. Sprawozdanie podpisali: Alina Kowalska Skarbnik Miasta i Gminy oraz Barbara Grzona-Górna Sekretarz Miasta i Gminy.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

- w Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie ujęto zadania dotyczącego prowadzenia ewidencji księgowej należności z tytułu sprzedaży mienia, dzierżawy i najmu składników mienia gminnego oraz ich windykacji, a w zakresach czynności pracowników finansowo-

księgowych nie uszczegółowiono sposobu realizacji obowiązków dotyczących windykacji należności, w tym wysyłania upomnień i kierowania spraw do egzekucji;

- informacje o łącznej liczbie i kwocie dokonanych umorzeń należności oraz udzielonych innych ulgach w spłacie należności przekazywane były przez Pana Burmistrza Radzie Miejskiej w Solcu Kujawskim w okresach półrocznych zamiast kwartalnych, do czego zobowiązywał § 12 uchwały Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr VIII/48/07 z dnia 22.06.2007 r. dotyczącej zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy ordynacja podatkowa. Powyższe Pan Burmistrz wyjaśnił przekazywaniem informacji o dokonanych ulgach w spłacie należności na posiedzeniach komisji Rady Miejskiej.

- wobec objętych kontrolą NIK zaległości z tytułu czynszów za najem lokali mieszkalnych (8), w tym dotyczących dłużników, którzy nie realizowali warunków zawartych uгод w ich spłacie (3), nie korzystano z możliwości uzyskania sądowego nakazu zapłaty, będącego jedną z form windykacji należności ustalonych Uchwałą nr VIII/55/07 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z dnia 22 czerwca 2007 r. w sprawie „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2007-2013”.

Przedstawiając powyższe oceny, uwagi i wnioski, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
2. Dokonanie analizy możliwości wyegzekwowania od dłużników zaległości z tytułu czynszów za zajmowane lokale mieszkalne poprzez uzyskanie sądowego nakazu zapłaty.
3. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb 27S zaległości z tytułu czynszów za najem lokali mieszkalnych zgodnie z rzeczywistym stanem.
4. Uwzględnienie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu zadania prowadzenia ewidencji księgowej należności z tytułu sprzedaży mienia, dzierżawy i najmu składników mienia gminnego oraz ich windykacji, a w zakresach czynności pracowników finansowo-księgowych uszczegółowienie sposobu realizacji obowiązków dotyczących windykacji należności, w tym wysyłania upomnień i kierowania spraw do egzekucji.
5. Informowanie Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim w terminach ustalonych uchwałą Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr VIII/48/07 z dnia 22.06.2007 r. o udzielonych ulgach w spłacie należności.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków ujętych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.