



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy

URZĄD MIASTA	
86-200 Chełmno	
WPEŁYNIŁO DNIA:	
2012 -05- 24	
L.dz.	zał.
podpis

Bydgoszcz, dnia 22.05.2012 r.

RIO-KF-4104-8/2012

Pan
Mariusz Kędziński
Burmistrz Miasta Chełmno
ul. Dworcowa 1
86-200 Chełmno

Na podstawie art. 1, w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta Chełmna kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych gminy, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/8/2012 z dnia 23 marca 2012 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W czasie przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków budżetowych o kwotę 22.994,68 zł (str. 74 - 79 protokołu kontroli).**

W trakcie realizacji kontroli kompleksowej Miasta Chełmna, inspektorzy dokonali sprawdzenia zgodności planu wydatków budżetowych Urzędu Miasta na każdy dzień 2010 r. W wyniku porównania planu z dokonanymi wydatkami, wynikającymi z ewidencji księgowej stwierdzono, na podstawie badanej próby, przekroczenia planu wydatków budżetowych w 2010 r. w 3 podziałkach klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 22.994,68 zł, z tego:

- 9.286,88 zł w rozdziale 60016 § 4040 na dzień 11.01.2010 r. w zakresie poniesionych wydatków z tytułu wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Przekroczenie zostało zlikwidowane zarządzeniem Burmistrza nr 45/2010 z dnia 30.03.2010 r.,
- 5.438,26 zł w rozdziale 60016 § 4040 na dzień 5.02.2010 r., dotyczy opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne od dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Likwidacja przekroczenia nastąpiła w dniu 30.03.2010 r. zarządzeniem Burmistrza nr 45/2010,
- 8.269,54 zł w rozdziale 75023 § 4110 na dzień 6.12.2010 r. tytułem opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne od wypłaconych wynagrodzeń. Przekroczenie zostało zlikwidowane zarządzeniem Burmistrza nr 125/2010 z dnia 23.12.2010 r.

Opisane przekroczenia planu wydatków stanowią naruszenie art. 44 ust. 1, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) obligujących do dokonywania wydatków do wysokości określonych w planie finansowym jednostki.

Osobą odpowiedzialną za ww. przekroczenia wydatków jest Burmistrz Chełmna Pan Mariusz Kędzierski, który w myśl przepisów art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ponosi odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej gminy. Do zadań Burmistrza, zgodnie z art. 30 ust 2 pkt 4 oraz art. 60 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. j.t. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), należy m.in. wykonywanie budżetu gminy oraz wyłączne prawo dokonywania wydatków budżetowych.

2) Wykonywanie zarządu nieruchomościami wchodzącymi w skład miejskiego zasobu nieruchomości przez zarządcę, nie wybranego na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych (str. 142 – 161 protokołu kontroli).

Kontrolujący ustalił, że Burmistrz Miasta Chełmna Pan Piotr Mittelstaedt na podstawie zawartej w dniu 28.11.1995 r. umowy przekazał Zakładowi Usług Administracyjnych s.c. „OJAR” z siedzibą w Chełmnie (dalej: ZUA OJAR), reprezentowanej przez współników Panów Edmunda Osikę oraz Stanisława Jaremkowskiego, administrowanie częścią zasobu nieruchomości komunalnych, w tym: gruntami, lokalami mieszkalnymi i użytkowymi.

Strony w treści § 4 ww. umowy określiły następujący przedmiot umowy:

1. pobieranie od najemców czynszów i opłat oraz gromadzenia ich na rachunku bankowym Gminy Miasta,
2. terminowe pokrywanie z wpływów kosztów związanych z administrowanymi budynkami i gruntami,
3. prowadzenie ewidencji dochodów wg źródeł ich pochodzenia oraz kosztów zasobów mieszkaniowych dla każdego budynku,
4. wykonywanie planowych remontów zgodnie z zatwierdzonym przez Przekazującego planem rzeczowo-finansowym.

Gmina Miasta Chełmna zobowiązała się do wypłaty na rzecz zarządcy wynagrodzenia za świadczone usługi zarządu.

Umowa o prowadzenie administracji została zawarta na czas nieokreślony. Do umowy pierwotnej wprowadzono zmiany na podstawie 11 aneksów.

Stwierdzono, że zawarte przez kontrolowaną jednostkę po dniu 01.01.1999 r. aneksy do umowy o prowadzenie administracji zawierały postanowienia rozszerzające jej zakres przedmiotowy, tj. w wyniku zawarcia aneksu nr 4 w dniu 31.07.2003 r. zlecone zostały zarządcy do realizacji dodatkowe, następujące obowiązki:

- zawieranie umów najmu lokali mieszkalnych z osobami wskazanymi przez Przekazującego,

- prowadzenie procedur przetargowych i zawieranie umów najmu lokali użytkowych z osobami wyłonionymi w ramach przeprowadzonych przetargów,
- zawieranie umów dzierżaw,
- prowadzenie administracji kotłowni gazowych

Ponadto na podstawie 3 następujących aneksów do umowy pierwotnej podwyższone zostało wynagrodzenie zarządcy za świadczone usługi, a mianowicie:

- aneks nr 8 z dnia 12.08.2008 r. wzrost wynagrodzenia o 2%,
- aneks nr 9 z dnia 08.12.2010 r. wzrost wynagrodzenia o 1%,
- aneks nr 11 w dniu 27.05.2011 r. wzrost wynagrodzenia o 1%.

W oparciu o treść aneksów nr 9, 10 i 11 do umowy zawieranych od dnia 08.12.2010 r. stwierdzono zmianę osób reprezentujących Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. w Chełmnie. W treści aneksu nr 10 z dnia 15.12.2010 r. strony umowy jednoznacznie ustaliły, że czynności związane z zarządzaniem nieruchomościami w imieniu Przejmującego wykonywać będą dwie osoby, tj.: Pan Piotr Osika (w miejsce Pana Edmunda Osika) oraz Pan Stanisław Jaremkowski (zgodnie z umową pierwotną). W związku z powyższym naruszony został przepis art. 4 ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych z dnia 29.08.1997 r. (Dz. U. Nr 123 poz. 778 z dnia 9 października 1997 r.), zgodnie z którym umowy zawarte przed dniem wejścia w życie ww. ustawy pozostają w mocy, z tym jednak zastrzeżeniem, że rozszerzenie ich zakresu przedmiotowego lub zmiana stron umowy nie są możliwe.

W wyjaśnieniu z dnia 21.03.2012 r. Pan Mariusz Kędzierski Burmistrz Miasta Chełmna oświadczył, że wskazane wyżej obowiązki realizowane były przez zarządcę od początku obowiązywania umowy, co oznacza, że zakres pierwotny umowy został *określony per facta concludentia* od samego początku obowiązywania umowy i był przez ZUA „OJAR” s.c. realizowany. W związku z powyższym nie można aneksu nr 4 nazwać rozszerzeniem zakresu przedmiotowego umowy. Z przyczyn wskazanych w art. 4 ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych, nie można również kwestionować aneksów nr 9, 10 i 11 do umowy o administrowanie. Powyższe wynika z faktu, że aneksy te nie rozszerzały zakresu przedmiotowego umowy, gdyż dotyczyły wyłącznie wynagrodzenia oraz nadwyżki finansowej, a także nie zmieniały stron umowy. W opinii kierownika kontrolowanej jednostki nie wystąpiły przesłanki określone w przywołanym powyżej art. 4 ustawy. (wyjaśnienie zostało włączone do akt kontroli pod Nr 8/12/IV/5).

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy stwierdzić, że strony zawarły umowę o prowadzenie administracji w formie pisemnej w dniu 28.11.1995 r. określając zamknięty katalog usług definiujących zakres znaczeniowy prowadzenia administracji, z którego wprost wynika możliwość podejmowania przez zarządcę działań o charakterze administracyjno-technicznym (pobieranie opłat, pokrywanie kosztów, prowadzenie ewidencji, wykonywanie remontów), co również zostało doprecyzowane w załączniku nr 2 do umowy. Z aneksu zawartego w dniu 31.07.2003 r. wynika zlecenie firmie ZUA OJAR s.c. dokonywania czynności prawnych rozporządzających majątkiem Gminy Miasta Chełmno, tj.: zawierania umów dzierżawy i najmu. Ponadto zlecono zarządcy administrowanie komunalnymi kotłowniami gazowymi, czym rozszerzono katalog obiektów objętych zarządem. Obowiązująca w prawie cywilnym zasada swobody umów pozwala stronom na dowolne kształtowanie treści każdego z elementów umowy. Określa to art. 353 §1 Kodeksu cywilnego. Nie jest to jednak dowolność nieograniczona - należy zawsze uwzględniać podstawę stosunku prawnego, przepisy prawne, a także zasady współżycia społecznego. Strony określiły w umowie zawartej w 1995 r. w sposób wyczerpujący katalog czynności definiujący zakres administracji zasobu w formie pisemnej, a pojęcie czynności prawnej dokonanej *per facta concludentia* (czynności dorozumiane) odnosi się wyłącznie do sposobu wyrażenia woli. Należy również podkreślić szczególne wymagania, co do formy zawierania umów oraz modyfikacji przedmiotu zamówienia na gruncie ustawy prawo zamówień publicznych,

z perspektywy którego również należy oceniać zmiany umowy zawartej w 1995 r., co wprost wynika z brzmienia z art. 4 ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych z dnia 29.08.1997 r.

Ponadto należy zauważyć, że w systemie i doktrynie nie został zdefiniowany tzw. „zakres przedmiotowy umów”. Wynika to z faktu określania każdej z umów poprzez elementy przedmiotowo istotne umowy (essentialia negotii). W przypadku umów zlecenia (adekwatnie świadczenia usług) obowiązkiem przyjmującego zlecenie (zleceniobiorcy), zgodnie z art. 734 Kodeksu cywilnego jest dokonanie określonej czynności prawnej dla dającego zlecenie (zleceniodawcy). Strony umowy, poprzez nadanie umowie zlecenia charakteru odpłatnego, tj. określenie obowiązku wypłaty wynagrodzenia dla przyjmującego zlecenie (art. 735 § 1 Kodeksu cywilnego), de facto ustaliły, że umowa z dnia 28.11.1995 r. jest umową wzajemną z konsekwencjami wynikającymi z treści art. 487 Kodeksu cywilnego. W związku z powyższym wynagrodzenie zarządcy stanowi element przedmiotowo istotny zawartej umowy o prowadzenie administracji. Ponadto należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, zapłata wynagrodzenia stanowi jeden z głównych obowiązków zamawiającego, a instytucja wynagrodzenia jest elementem przedmiotowo istotnym umowy w sprawie zamówienia publicznego (wyrok - sygnatura: KIO/UZP 330/11).

Podkreślić należy, że umowa spółki cywilnej w świetle prawa polskiego jest konstrukcją specyficzną. Przez umowę tę wspólnicy zobowiązują się dążyć do osiągnięcia wspólnego celu gospodarczego przez działanie w sposób oznaczony, w szczególności przez wniesienie wkładów (art. 860 ustawy kodeks cywilny.). Spółka cywilna nie jest przedsiębiorcą, co potwierdza art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2010 r., Nr 220, poz. 1447), który przymiot bycia przedsiębiorcą wiąże z jej wspólnikami w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. Jako że pod własną firmą występować może wyłącznie przedsiębiorca, każdy ze wspólników spółki cywilnej występuje pod własną firmą, którą zgodnie z art. 43 ustawy Kodeks cywilny jest imię i nazwisko każdego z nich. W oparciu o fakt powszechnie znany, tj. śmierć jednego ze wspólników ZUA „OJAR” s.c. na początku 2011 r. doszło do zmiany strony podmiotowej umowy o prowadzenie administracji w związku z osobowym charakterem prawnym spółki cywilnej.

Kontrolujący stwierdzili, że koszty zarządu nieruchomościami komunalnymi w latach 2009 – 2011 w każdym roku przekraczały wartości progowe wyznaczone w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych, po przekroczeniu których zamawiający zobligowany jest do stosowania zasad i trybów udzielania zamówień publicznych wskazanych w przedmiotowej sprawie. Obowiązek wyboru zarządcy nieruchomości na zasadach prawa zamówień publicznych wynikał zarówno z faktu rozszerzenia przez kontrolowaną jednostkę zakresu przedmiotowego, jak i zmian o charakterze podmiotowym umowy regulującej zakres prowadzenia administracji nieruchomościami stosownie do dyspozycji art. 4 ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych z dnia 29.08.1997 r. (Dz. U. Nr 123 poz. 778) z dnia 9 października 1997 r. Ponadto obowiązek zlecenia usług z zakresu zarządu gminnym zasobem nieruchomości zarządcom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub przedsiębiorcom, którzy zatrudniają te osoby, na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych wynika z dyspozycji art. 25 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami od dnia 21.08.1997 r. Obowiązek wyboru zarządcy w trybie przepisów o zamówieniach publicznych wynika bezpośrednio z art. 3 ust.1 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.- Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.).

W związku z powyższym stosownie do obowiązku określonego w art. 4 ustawy o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych z dnia 29.08.1997 r., Burmistrz Miasta

Chełmna już od 2003 r. powinien dokonać wyboru zarządcy nieruchomości komunalnych w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych z uwzględnieniem zmian Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664, Nr 113, poz. 984 i Nr 197, poz. 1661 oraz z 2003 r. Nr 2, poz. 16, Nr 130, poz. 1188 i Nr 165, poz. 1591), a następnie w ustawie z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych. Zmiana dyspozycji art. 25 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązująca do powierzenia gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości zarządcom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub przedsiębiorcom, którzy zatrudniają te osoby, na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych zaczęła obowiązywać od dnia 22.09.2004 r. Odpowiedzialność za powstanie stwierdzonej nieprawidłowości ponosi Pan Mariusz Kędzierski Burmistrz Miasta Chełmno reprezentujący Gminę Miasta Chełmno na ww. aneksach do umowy o prowadzenie administracji.

3) Nie ujmowanie w budżecie gminy oraz w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Chełmno dochodów i wydatków dotyczących nieruchomości przekazanych w zarząd Zakładowi Usług Administracyjnych „OJAR” spółka cywilna (str. 142 – 161 protokołu kontroli).

Stwierdzona nieprawidłowość powstała w wyniku zawarcia w dniu 28.11.1995 r. umowy, zgodnie z którą Burmistrz Miasta Chełmna przekazał Zakładowi Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. prowadzenie administracji nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, tj. zarówno pobieranie i gromadzenie na wyodrębnionym rachunku bankowym Miasta Chełmna należności z tytułu zawartych umów najmu i dzierżawy, jak i terminowe regulowanie z wpływów kosztów związanych z administrowanymi nieruchomościami oraz prowadzenie ewidencji księgowej wg źródeł ich pochodzenia, w tym księgowości analitycznej w zakresie rozrachunków i rozliczeń. Ponadto Rada Miasta Chełmna w uchwale Nr X/55/2007 z dnia 26.06.2007 r. w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Chełmna w latach 2007 – 2011 ustaliła, że gospodarka finansowa zarządcy w zakresie finansowania zasobu mieszkaniowego jest oparta o wpływy uzyskane z tytułu najmu i dzierżawy przekazanych obiektów oraz ujęła w zakresie zarządu wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości oraz prowadzenie windykacji.

W celu realizacji powyżej opisanych założeń Burmistrz Miasta w dniu 02.06.2003 r., a następnie w dniu 26.09.2011 r. udzielił pełnomocnictwa do rachunku bankowego Urzędu Miasta Chełmno nr 9486 0005 37011-3-042-00-000361-01 (następnie Nr 45 9486 0005 0000 0361 2000 0022) przedstawicielom firmy Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. oraz przekazał program komputerowy pn. „System finansowo-księgowy” firmy Tor.Soft Toruń w celu prowadzenia ewidencji księgowej.

Na podstawie ewidencji konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stwierdzono że w Urzędzie Miasta Chełmno nie były ewidencjonowane wpływy od najemców i dzierżawców nieruchomości stanowiących własność Gminy Miasta Chełmno oddanych w zarząd firmie Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. Natomiast z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” wynika, że w kontrolowanej jednostce nie ewidencjonowano zobowiązań wobec ww. zarządcy tytułem wynagrodzenia za prowadzenie administracji zasobu nieruchomości. Ewidencja analityczna konta 130 „rachunek bieżący jednostki” do rachunku bankowego Urzędu Miasta Chełmno nr 45 9486 0005 0000 0361 2000 0022 w podziale na poszczególne tytuły dochodów i wydatków związanych z zarządem nieruchomościami przekazanymi do administracji prowadzona jest w siedzibie firmy Zakład Usług Administracyjnych „OJAR”

s.c. Na podstawie prowadzonej przez ZUA „OJAR” s.c. ewidencji konta 130 ustalono, że w 2010 r. uzyskane dochody z majątku administrowanego przez zarządcę wyniosły łączną kwotę 2.872.293,00 zł, a wydatki związane z utrzymaniem miejskiego zasobu nieruchomości oraz kosztów zarządu wyniosły kwotę 2.544.150,02 zł. Środki pieniężne zgromadzone na bankowym rachunku pomocniczym na dzień 31.12.2010 r. w kwocie 92.071,66 zł nie zostały wpłacone na rachunek podstawowy Gminy Miasta Chełmna, a zostały pozostawione do dyspozycji Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c.

Kontrola ustaliła, że Burmistrz Miasta Chełmno Pan Mariusz Kędziński odstąpił od obowiązku ujęcia w projekcie budżetu Gminy Miasta Chełmna na 2010 r. w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdział 70004 „Różne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej” dochodów z majątku Miasta Chełmna w kwocie 3.185.000,00 zł oraz wydatków w łącznej kwocie 3.185.000,00 zł na poczet utrzymania zasobu nieruchomości oddanych Zakładowi Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. oraz kosztów zarządu.

Ustalono również, że organ stanowiący uchwalił budżet Miasta Chełmna na 2010 r. w dniu 22.12.2009 r. na podstawie uchwały nr XLIV/250/2009. W dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” nie ujęto wielkości planowanych w 2010 r. dochodów i wydatków związanych z administrowaniem majątkiem gminy wykonywanym przez ZUA „OJAR”.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 165 ustawy z dnia 30.06.2005 o finansach publicznych (obecnie art. 211 i 214 ustawy z dnia 27.08.2009 r.) zgodnie, z którymi budżet jst jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów jednostki. Z przepisów tych wynika, że uchwała budżetowa powinna zawierać również plany przychodów i wydatków zakładów budżetowych (obecnie samorządowych zakładów budżetowych), gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i funduszy celowych (obecnie nie dotyczy) oraz dochodów własnych jednostek budżetowych (obecnie wyłącznie w zakresie „oświaty”). Tak więc nawet w przypadku funkcjonowania zarządcy jako jednostki organizacyjnej Gminy Miasta Chełmno działającej na zasadach samofinansowania, w uchwale budżetowej powinien zostać ujęty jej plan finansowy. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę formę organizacyjną prowadzenia działalności przez zarządcę, jak i zakres przedmiotowy umowy o prowadzenie administracji nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu, nie ma podstaw do odstąpienia od ujmowania w projekcie budżetu i uchwały budżetowej dochodów i wydatków związanych z administrowaniem miejskim zasobem nieruchomości przekazanym do zarządu podmiotowi spoza sektora finansów publicznych. W oparciu o przepis art. 4 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych (obecnie art. 9 ustawy z dnia 27.08.2009 r.) w związku z art. 2 ustawy z dnia 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej, należy jednoznacznie stwierdzić że Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. działający jako spółka cywilna nie był i nie jest jednostką sektora finansów publicznych, a w szczególności zakładem budżetowym, jednostką budżetową czy też inną samorządową osobą prawną lub podmiotem, któremu przekazano prowadzenie gospodarki komunalnej w zakresie gospodarki mieszkaniowej. Zakres świadczonych usług przez zarządcę nieruchomości komunalnych określa dyspozycja art. 185 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których wynika, że są to czynności o charakterze technicznym.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe sporządzenie projektu uchwały budżetowej na 2010 r. poprzez nie ujęcie dochodów oraz wydatków związanych z finansowaniem gminnego zasobu nieruchomości oddanych do administracji firmie Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” ponosi Burmistrz Miasta Pan Mariusz Kędziński, któremu zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt I ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 179 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych (obecnie art. 233 ustawy z dnia 27.08.2009 r.), przysługuje wyłączna inicjatywa do przygotowania uchwały budżetowej.

Burmistrz Miasta Chełmna udzielając przedstawicielom firmy Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. pełnomocnictwa do dysponowania środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku bankowym Urzędu Miasta Chełmno, umocował podmiot nie zaliczany do sektora finansów publicznych do dokonywania wydatków w imieniu Gminy Miasta Chełmno i ze skutkiem bezpośrednio obciążającym reprezentowanego, tj. Gminę Miasto Chełmno (dyspozycja wypłaty z rachunku bankowego). Ponadto pismem z dnia 29.12.2009 r. Burmistrz Miasta Chełmna podjął de facto decyzję o wyrażeniu zgody na realizację planu finansowego przygotowanego przez Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. w zakresie wydatkowania środków publicznych przez podmiot spoza sektora finansów publicznych. W związku z powyższym kontrolujący stwierdzili dokonanie przez Burmistrza Chełmna Pana Mariusza Kędzierskiego wydatków w 2010 r. w łącznej kwocie 2.544.150,02 zł z naruszeniem zasady prowadzenia gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych określonej w art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Należy stwierdzić, że zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Burmistrz wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Miasta i jest kierownikiem tej jednostki budżetowej. Stosownie do delegacji zawartej w dyspozycji art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej wyłącznie pracownikom jednostki. Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych to jednostka sektora finansów publicznych jest obowiązana do ustalania przypadających jej należności pieniężnych., w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Dochody z majątku wraz z odsetkami za nieterminową zapłatę należności stanowią zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego źródła dochodów własnych Gminy Miasta Chełmno. Firma Zakład Usług Administracyjnych OJAR s.c. jest odrębnym, samodzielnym podmiotem organizacyjnym utworzonym w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego. Odpowiedzialność za powstanie stwierdzonej nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta Chełmna Pan Mariusz Kędzierski, który stosownie do treści art. 53 ustawy z dnia 27.08.2009 r. ponosi odpowiedzialność za prowadzenie gospodarki finansowej Urzędu Miasta Chełmna.

Zgodnie z zapisami umowy z dnia 28.11.1995 r. o prowadzenie administracji, zarządca został uprawniony do pobierania wypłaty wynagrodzenia z rachunku bankowego Miasta oraz prowadzenia wszelkich rozliczeń i ewidencji księgowej zgodnie z przepisami o rachunkowości. Jednakże przepis art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości stanowi, że księgi rachunkowe są prowadzone przez jednostkę. W związku z tym należy stwierdzić, że zarówno na podstawie przepisów przywołanej ustawy o rachunkowości, jak i ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych brak jest możliwości powierzenia obsługi administracyjno-finansowej podmiotom, niebędącym jednostkami organizacyjnymi gminy. Wynika to wprost z treści art. 53 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej wyłącznie pracownikom jednostki oraz art. 54 ust. 1 stosownie do którego głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych może być pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie przekazania prowadzenia rachunkowości.

W wyniku wyodrębnienia organizacyjnego obsługi finansowania „Gospodarki mieszkaniowej” poprzez utworzenie bankowego rachunku pomocniczego, na który wpływały dochody z tytułu czynszów za najem i dzierżawę oraz z którego realizowane były wydatki na cele związane z utrzymaniem zasobu nieruchomości zarządzanych przez firmę Zakład Usług

Administracyjnych „OJAR”s.c., naruszona została kolejna zasada gospodarki finansowej określona w dyspozycji art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków. W związku z tym, że firma Zakład Usług Administracyjnych „OJAR”s.c. nie jest jednostką budżetową, samorządową osobą prawną prowadzącą działalność gospodarczą oraz samorządowym zakładem budżetowym, zastosowanie wyłączenia o charakterze podmiotowym określonego w art. 42 ust. 4 ustawy o finansach publicznych nie znajduje uzasadnienia.

Ponadto należy się odnieść do wprowadzenia §4a do umowy z dnia 28.11.1995 r. o prowadzenie administracji dodanego na podstawie aneksu nr 10 z dnia 15.12.2010 r., zgodnie z którym niewykorzystane środki finansowe na koniec danego roku mogą być przeznaczone na pokrycie zobowiązań bieżących Przejmującego, bądź też przeznaczone na remonty, za zgodą Burmistrza Miasta Chełmna. Zgodnie z dyspozycją art. 263 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają z upływem roku budżetowego. Stosownie do treści ust. 2 oraz 3 przywołanego powyżej przepisu ustawy w sprawie wydatków związanych z zarządaniem zasobem nieruchomości Gminy Miasta Chełmna organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji do włączenia przedmiotowej kategorii wydatków do wykazu wydatków niewygasających z końcem roku budżetowego.

4) Nierzetelne sporządzenie jednostkowego sprawozdania finansowego Urzędu Miasta Chełmna za 2010 r. poprzez ujęcie zarówno w bilansie, rachunku zysków i strat oraz w zestawieniu zmian w funduszu jednostki danych wynikających z ksiąg rachunkowych prowadzonych przez firmę Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. (str. 142 – 161 protokołu kontroli).

Kontrolujący stwierdzili, na podstawie analizy dokumentów stanowiących proces tworzenia sprawozdania finansowego Urzędu Miasta Chełmno za 2010 r. ujęcie zarówno w bilansie, rachunku zysków i strat oraz w zestawieniu zmian w funduszu jednostki oprócz danych wynikających z ksiąg rachunkowych Urzędu również wielkości zawartych w księgach rachunkowych prowadzonych przez firmę ZUA „OJAR”s.c. Dane do jednostkowego sprawozdania finansowego Urzędu zostały wprowadzone na podstawie sprawozdania finansowego sporządzonego przez firmę ZUA „OJAR” s.c. przekazanego do Urzędu Miejskiego w dniu 25.01.2011 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisu z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, zgodnie z którym jednostki kontynuujące działalność, o których mowa w § 1 pkt 3-5 rozporządzenia (jednostki budżetowe, zakłady budżetowe, gospodarstwa pomocnicze), sporządzają sprawozdanie finansowe obejmujące bilans, rachunek zysków i strat jednostki (wariant porównawczy) oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych (dzień bilansowy), to jest na dzień 31 grudnia. Natomiast stosownie do dyspozycji § 14 ust. 4 ww. rozporządzenia jednostkowym sprawozdaniem finansowym Urzędu Miasta Chełmna jest sprawozdanie sporządzone na podstawie własnych ksiąg rachunkowych. Sporządzone sprawozdanie finansowe Urzędu Miasta Chełmno za 2010 rok nie spełniało również wymogów określonych w art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, które określają zasady sporządzania sprawozdań łącznych dla jednostek w skład, których wchodzi jednostki organizacyjne. Zakład Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. nie była i nie jest jednostką

organizacyjną Gminy Miasta Chełmna, w związku z tym sporządzenie sprawozdania finansowego Urzędu Miasta zawierające dane ze sprawozdania ZUA „OJAR” nie było możliwe. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosi Pan Mariusz Kędzierski Burmistrz Chełmna na zasadach określonych w art. 4 ust. 3 pkt 5 oraz art. 4a ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości.

5) Nieuprawnione powierzenie zarządcy nieruchomości wykonywanie czynności w zakresie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości gminnych tj. z naruszeniem dyspozycji art. 25 ust. 3 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy z dnia 27.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (str. 142 – 161 protokołu kontroli)

Na podstawie aneksu nr 4 z dnia 31.07.2003 r. zawartego do umowy z dnia 28.11.1995 r. o prowadzenie administracji, kontrolujący stwierdzili przekazanie zarządcy nieruchomości, tj. Zakładowi Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. wykonywanie następujących czynności:

- zawieranie umów najmu lokali mieszkalnych z osobami wskazanymi przez Przekazującego (Gmina Miasta Chełmno),
- prowadzenie procedur przetargowych i zawieranie umów najmu lokali użytkowych z osobami wyłonionymi w ramach przeprowadzonych przetargów,
- zawieranie umów dzierżaw,

tj. w sposób niezgodny z dyspozycją art. 25 ust. 3 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 27.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami Burmistrz może powierzyć wykonywanie obowiązków z zakresu gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości zarządcom nieruchomości z wyłączeniem m. in. czynności wymienionych w art. 23 ust. 1 pkt 7a. Z powyższego wynika jednoznacznie, że zarządcom nieruchomości nie mogą być powierzane czynności obejmujące: wydzierżawianie, wynajmowanie i użyczenie nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu. Zgodnie z treścią art. 185 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca definiując sposób wykonywania zarządu gminnym zasobem nieruchomości określił katalog czynności o charakterze technicznym, które mogły stanowić przedmiot umowy pomiędzy Miastem Chełmno a zarządcą nieruchomości, tj.:

- zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości;
- zapewnienie właściwej gospodarki energetycznej w rozumieniu przepisów Prawa energetycznego;
- bieżące administrowanie nieruchomością;
- utrzymanie nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem;
- uzasadnione inwestowanie w nieruchomość.

Należy stwierdzić, że ww. czynności mają charakter techniczny i nie mogą stanowić podstawy rozporządzania nieruchomościami komunalnymi.

Kontrolujący stwierdzili, na podstawie otrzymanych kserokopii umów z lat 2010 – 2011, że pomimo zapisów umowy o prowadzenie administracji dotyczących zawierania umów najmu i dzierżawy przez ZUA „OJAR”, umowy dzierżawy i najmu zawarte zostały w tym okresie przez Burmistrza Miasta Chełmna.

6) Dopuszczenie do przedawnienia należności Miasta Chełmno z tytułu należności cywilno-prawnych w łącznej kwocie 45.487,31 zł (strony 60-71 protokołu kontroli).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono przedawnienie należności w łącznej kwocie 45.487,31 zł z tytułu następujących umów cywilno – prawnych:

1. dzierżawy w łącznej kwocie 43.895,36 zł,
2. użytkowania wieczystego w łącznej kwocie 1.591,95 zł (kwota 866,84 zł dot. należność za 2006 rok, kwota 725,11 zł dot. należności za 2007 rok).

Pracownicy Urzędu Miasta podejmowali czynności windykacyjne polegające na wysyłaniu wezwań do zapłaty w latach 2006 - 2011 r. oraz wytoczenia powództwa przeciwko trzem dłużnikom zalegającym z zapłatą opłaty za użytkowanie wieczyste o zapłatę kwoty 624,67 zł w dniu 24.02.2012 r., tj. w trakcie czynności kontrolnych. Opisane powyżej działania nie skutkowały przerwaniem biegu terminów przedawnienia, ponieważ wezwanie do zapłaty nie zostało ujęte w katalogu czynności przerywających bieg przedawnienia zawartym w treści art. 123 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Skierowanie do sądu wniosku o wydanie nakazu zapłaty nastąpiło po upływie 3 lat od dnia powstania zaległości. W świetle powyższego upłynął 3 letni termin przedawnienia wyżej wymienionych należności cywilno-prawnych, o którym mowa w art. 118 kodeksu cywilnego. Prawo użytkowania wieczystego jak i dzierżawa stanowią cywilnoprawny sposób korzystania z nieruchomości, dlatego też w braku wyraźnej normy ustawowej określającej chociażby sposób egzekwowania opłat z tytułu wykonywania tego prawa, opłatom tym należy przypisać taki sam charakter, jaki posiada to prawo, a więc charakter cywilnoprawny. Konsekwencją uznania tych opłat za opłaty o charakterze cywilnoprawnym jest wskazanie cywilnoprawnego sposobu ich dochodzenia (przed sądem powszechnym; wezwanie do zapłaty, orzeczenie sądu, egzekucja komornicza), z 3-letnim terminem przedawnienia dochodzenia tych opłat (jako świadczenia okresowego). Zarzut przedawnienia jest jednak przywilejem dłużnika, a nie wierzyciela zainteresowanego w uzyskaniu swojej należności w pełnej wysokości.

Stosownie do art. 254 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu obowiązuje m.in. zasada, że ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu gminy następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów, w tym również umów kształtujących prawa i obowiązki stron. Stosownie do przepisu art. 117 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu (§1). Po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba, że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. (§ 2). Z kolei art. 118 k.c. określa termin przedawnienia roszczeń okresowych (taki charakter mają wyżej wymienione opłaty) na trzy lata. Terminem przedawnienia jest zatem taki termin, który ogranicza pod względem czasowym dochodzenie roszczenia majątkowego, a skutkiem jego bezskutecznego upływu nie jest wygaśnięcie roszczenia, lecz niemożność jego dochodzenia.

Odpowiedzialność za powstanie stwierdzonej nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta Chełmna Pan Mariusz Kędzierski, do obowiązków, którego należy gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości, zgodnie z art. 25 ust.1-2, w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 5 i pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, stosownie do art. 12 ww. ustawy. Odpowiedzialność ta wynika również z przepisu art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym Burmistrz jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej gminy.

W przypadku wyżej opisanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczącego należności z tytułu dzierżawy oraz z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2006 w łącznej kwocie 44.762,20 karalność popełnionego czynu ustała, ponieważ zgodnie z przepisem art. 38

ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata.

Niezależnie od wyżej wymienionych nieprawidłowości stwierdzono także inne, do których należą:

w zakresie księgowości oraz sprawozdawczości budżetowej

- stosowanie błędnej klasyfikacji budżetowej w zakresie wydatków (str. 12 protokołu kontroli),
- nieprawidłowe ewidencjonowanie należności z tytułu opłat za usługi w zakresie odbioru niesegregowanych odpadów komunalnych, tj. na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” zamiast na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (str. 12 protokołu kontroli),
- nie klasyfikowanie kwot pobranych z rachunku bankowego Gminy Miasta Chełmno do kasy jednostki do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej (str. 13 protokołu kontroli),
- nieterminowe regulowanie zobowiązań wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług (str. 18 - 21 protokołu kontroli),
- bezpodstawne wykazywanie w 2011 r. na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności” odpisu aktualizującego wartość należności z tytułu naliczonych odsetek od zaległości w kwocie 438.611,80 zł utworzonego w dniu 31.12.2010 r. (str. 29 protokołu kontroli). Nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli.
- nieprawidłowe ewidencjonowanie otrzymanych w 2011 roku dotacji na kontach budżetu i jednostki (str. 44 protokołu kontroli),
- dokonywanie na koncie księgowym 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisów i odpisów należności podatkowych w okresach kwartalnych, zamiast w okresach miesięcznych (str. 50 protokołu kontroli),
- dokonywanie na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisów i odpisów podatków na podstawie dokumentów nie spełniających kryteriów dowodu księgowego, tj. w szczególności nie zawierających daty sporządzenia oraz podpisu osoby zatwierdzającej (str. 50 protokołu kontroli),
- nie wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S za 2010 rok w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja Podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy - umorzenie zaległości podatkowych” umorzonych odsetek od zaległości odpowiednio w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej dział 756 rozdział 75615 § 0910 w kwocie 37.098,52 zł oraz w rozdziale 75616 § 0910 w kwocie 1.689,16 zł. W dniu 20.03.2012 r. kontrolowana jednostka dokonała korekty ww. sprawozdania (korekta Nr 1 C7AAGB8EAE1CD3) (str. 57, 58 protokołu kontroli),

- prowadzenie w 2010 r. i I połowie 2011 r. ewidencji szczegółowej do kont: 901 „Dochody Budżetowe” oraz 902 „Wydatki budżetu” bez podziałek klasyfikacji budżetowej (str. 44 i 74 protokołu kontroli),
- prowadzenie w 2010r. ewidencji planu finansowego i jego zmian z pominięciem konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. W roku 2011 ewidencja dotycząca księgowania planu finansowego i jego zmian była prowadzona na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) (str. 74 – 75 protokołu kontroli),

w zakresie realizacji dochodów budżetowych

- niepodjęcie czynności windykacyjnych poprzez nie wystawianie do dnia kontroli tytułu wykonawczego wobec podatnika o Nr 20014 na zaległości 3 i 4 raty 2006 roku podatku od nieruchomości od osób fizycznych na łączną kwotę 9.693,00 zł. Brak podjęcia środków egzekucyjnych doprowadziło do przedawnienia z dniem 1 stycznia 2011r. ww. zaległości (str. 59 protokołu kontroli),
- nieprawidłowe ujęcie dochodów za zajęcie pasa drogowego w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska rozdz. 90095 pozostała działalność, zamiast w dziale 756 dochody od osób prawnych, osób fizycznych (...) rozdz. 75618 wpływy z innych opłat stanowiących dochody j.s.t. na podstawie ustaw (str. 72 protokołu kontroli),

w zakresie wydatków budżetowych

- ustalenie i wypłata w 2011r. wynagrodzenia Skarbnikowi Miasta Chełmna w kwocie o 120,00 zł wyższej od dopuszczalnej przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli. Burmistrz Chełmna zawarł ze Skarbnikiem Miasta porozumienie zmieniające wysokość wynagrodzenia, które zostało określone w prawidłowej wysokości (str. 81 – 82 protokołu kontroli).
- nie przekazanie w terminie do dnia 30 września 2010 roku na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych pozostałej do wpłaty części odpisu na 2010 r. w kwocie 33.000,00 zł (str. 85 protokołu kontroli),
- zaniżenie o kwotę 984,97 zł odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na koniec 2010 r. (str. 85 protokołu kontroli),
- nie publikowanie ogłoszeń o otwartych konkursach ofert na realizację zadania publicznego, ogłoszonych przed dniem 12 marca 2010r., w prasie o zasięgu lokalnym. Przepis art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 22 stycznia 2010r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 146) zniósł obowiązek publikowania ogłoszeń o otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych w prasie o zasięgu lokalnym (str. 111 protokołu kontroli),
- brak kontrasygnaty Skarbnika Miasta Chełmna na umowach o wsparcie zadania publicznego o Nr: RPU XIII.3014-2/10 z dnia 23.04.2010 r. oraz RPU.XIII.3014-1/10

z dn. 23.04.2010 r. zawartych z organizacjami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych (str. 112 protokołu kontroli),

- przekazanie beneficjentom środków finansowych dotacji z naruszeniem warunków płatności określonych w umowach o Nr: RPU.XIII.3014-2/10 z 23.04.2010 r. oraz RPU.XIII.3014-1/10 z 23.04.2010 r. (str. 112 protokołu kontroli),
- udzielenie bankowi, na podstawie umowy o kredyt długoterminowy Nr 263/99/06/00 z dnia 30.11.2006 r. upoważnienia do dysponowania środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku bankowym Gminy Miasta Chełmno w przypadku nieterminowej spłaty zobowiązań kredytowych (str. 128 protokołu kontroli). Nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli.

w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych

- nie zamieszczenie w ogłoszeniu opublikowanym na stronie internetowej Urzędu Miasta Chełmna informacji o dniu zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych (str. 117 - 121 protokołu kontroli),
- opublikowanie na stronie internetowej Urzędu Miasta Chełmna ogłoszenia o zamówieniu nie zawierającego wszystkich wymaganych elementów określonych przepisem art. 41 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (str. 118 protokołu kontroli).
- zawyżenie w ogłoszeniu dotyczącym zamówienia pn. „Rewitalizacja terenów po PKP – budowa dworca PKS – wykonanie II etapu obejmującego roboty: dokończenie drogi dojazdowej DW-1, sieci kanalizacji deszczowej, placu manewrowego i postojowego dla autobusów, stanowisk przyjazdowych i odjazdowych, wiaty stalowej nad stanowiskami odjazdowymi, oświetlenie terenu, oznakowanie pionowe i poziome przy ul. Dworcowej w Chełmnie” kwoty żadanego wadium o 805,61 zł (str. 117 - 121 protokołu kontroli).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte do dnia zakończenia kontroli, proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegną ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Dokonywanie wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym, zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi w art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
2. Wypowiedzenie umowy o prowadzenie administracji z dnia 28.11.1995r. zawartej z Zakładem Usług Administracyjnych „OJAR” s.c. i dokonanie wyboru zarządcy nieruchomości wchodzących w skład miejskiego zasobu nieruchomości na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 25 ust. 3 i art. 185 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U z 2010 r., Nr 102, poz. 651).

3. Przestrzeganie obowiązku ujmowania w projekcie uchwały i uchwale budżetowej planowanych kwot dochodów i wydatków bieżących oraz majątkowych zgodnie z dyspozycją art. 235 i 236 w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
4. Pobieranie przypadających Gminie Miasta Chełmno należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny z tytułu umów dzierżawy i najmu, oraz podejmowania w stosunku do dłużników czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, zgodnie z obowiązkiem zawartym w art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526).
5. Dokonywanie wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej Gminy Miasta Chełmna zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591).
6. Powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej i rachunkowości wyłącznie pracownikom Urzędu Miasta Chełmna zgodnie z dyspozycją art. 53 i 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223) oraz art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
7. Zaprzestanie finansowania poniesionych przez zarządcę kosztów utrzymania miejskiego zasobu nieruchomości oraz kosztów administracji bezpośrednio z dochodów z tytułu czynszów należnych od dzierżawców i najemców i przestrzeganie zasad prowadzenia gospodarki finansowej wyrażonych w art. 211 oraz art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z których wynika zasada roczności budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz ogólny zakaz przeznaczania środków publicznych pochodzących z poszczególnych tytułów na finansowanie imiennie wymienionych wydatków.
8. Rzetelne i staranne sporządzanie sprawozdań finansowych wymienionych w art. 45 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223) zgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 45 i 51 przywołanej ustawy oraz rozdziału 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 2010 r. Nr 128, poz. 861).
9. Przestrzeganie zasad dotyczących gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości określonych w przepisie art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami i przepisach wykonawczych do tej ustawy (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603) w związku z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w szczególności poprzez: dochodzenie wymagalnych należności z tytułu czynszu dzierżawnego w trybie postępowania egzekucyjnego lub podejmowanie czynności skutkujących przerwaniem biegu terminów przedawnienia w celu realizacji

obowiązku określonego w dyspozycji art. 254 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. ustalania i pobierania dochodów budżetu Gminy Chełmno.

10. Stosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej wydatków, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 157, poz. 1240).
11. Ewidencjonowanie dochodów budżetowych z tytułu odbioru niesegregowanych odpadów komunalnych na koncie 221, zgodnie z zasadami funkcjonowania kont określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).
12. Przestrzeganie obowiązku klasyfikowania kwot pobranych do kasy jednostki do odpowiedniego paragrafu wydatków klasyfikacji budżetowej zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 130 „Rachunki bieżące jednostek budżetowych” określonymi w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05 lipca 2010 r.
13. Terminowe regulowanie zobowiązań wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
14. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t., jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych (...) w zakresie:
 - a) prawidłowego ewidencjonowania otrzymanych dotacji:
 - na kontach organu: wpływ dotacji na rachunek budżetu – Wn 133 „Rachunek budżetu”/ Ma 901 „Dochody budżetu”,
 - na kontach jednostki Wn 130 „Rachunki bieżące jednostek budżetowych”/ Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,
 - b) prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont: 901 „Dochody Budżetowe” oraz 902 „Wydatki budżetu” według podziałek klasyfikacji budżetowej.
15. Ewidencjonowanie na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisów i odpisów podatkowych w okresie sprawozdawczym, tj. miesięcznie, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1, art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w związku z przepisem § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).
16. Dokonywanie na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisów i odpisów podatków na podstawie dokumentów spełniających kryteria dowodu księgowego, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz § 3 pkt 2 ppkt 1 załącznika Nr 2 do zarządzenia Burmistrza Miasta Chełmna z dnia 30.12.2010r. regulującego gospodarkę finansową w Urzędzie Miasta Chełmna.
17. Staranne sporządzanie sprawozdania Rb-27S, poprzez rzetelne wykazywanie odsetek od umorzonych zaległości, wynikających z dokumentacji podatkowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 1 i 2 oraz § 3 ust. 1 pkt 11 a załącznika Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

18. Podejmowanie czynności windykacyjnych, poprzez terminowe wystawianie tytułów wykonawczych podatnikom zalegającym z zapłatą podatków, zgodnie z treścią § 5 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2001 roku, Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
19. Ujmowanie dochodów za zajęcie pasa drogowego w dz. 756 dochody od osób prawnych, osób fizycznych (...) rozdz. 75618 wpływy z innych opłat stanowiących dochody j.s.t. na podstawie ustaw § 0490 wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez j.s.t. podziałki klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zasadami klasyfikowania dochodów budżetowych określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
20. Dokonywanie korekt odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w oparciu o przeciętną liczbę zatrudnionych zgodnie z przepisem art. 5 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. z 1996 r., Nr 70, poz. 335) oraz dokonywanie wpłat na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w terminach określonych w art. 6 ust. 2 ww. ustawy.
21. Przy dokonywaniu czynności prawnych, mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, przestrzeganie obowiązku dokonywania przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty, stanowiącej potwierdzenie, że gmina dysponuje środkami finansowymi niezbędnymi do uregulowania zaciąganych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
22. Przestrzeganie obowiązku terminowego dokonywania płatności transz udzielonych dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych zgodnie z warunkami płatności określonymi w zawartych umowach o udzielenie dotacji oraz zasadą gospodarowania środkami publicznymi określoną w dyspozycji art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
23. Zamieszczanie w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym informacji o dniu zamieszczenia oraz nadanym numerze tego ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, zgodnie z przepisem art. 40 ust. 6 pkt. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.).
24. Przestrzeganie obowiązku publikowania ogłoszeń o zamówieniu na stronie internetowej Urzędu Miasta Chełmna zawierających wszystkie wymagane informacje określone w treści przepisu art. 41 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.
25. Ustalanie kwoty wadium żądanego od wykonawców w wysokości nie większej niż 3 % wartości zamówienia, zgodnie z dyspozycją art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.



Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miasta Chełmno.

