

# Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

---

( centrala: (58)301-86-45, fax: (58)346-25 -15  
\* [gdansk@rio.gov.pl](mailto:gdansk@rio.gov.pl)

---

Gdańsk, dnia 9 listopada 2006r.

WK. 0804/10/K/ ..... /06

**Pan**  
**Arseniusz Finster**  
**Burmistrz Miasta**  
**Chojnice**

## **Sprawa: Wystąpienie pokontrolne**

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od dnia 18 kwietnia 2006r. do dnia 15 września 2006r., na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. 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) kontrolę kompleksową Miasta Chojnice.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 15 września 2006r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Burmistrzowi Miasta.

Celem kontroli, obejmującej lata 2002 – 2005, było sprawdzenie prawidłowości wykonywania przez organ wykonawczy uchwał Rady Miasta i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych, zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Z dokonanych ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była niewłaściwie, z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej gmin.

### **Do najistotniejszych nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:**

- 1) naliczanie w 2004 roku podatku rolnego w oparciu o średnią cenę skupu żyta określoną przez Radę Miasta w uchwale Nr II/20/02 z dnia 9 grudnia 2002r. w sprawie obniżenia ceny skupu żyta, przyjmowanej jako podstawa do obliczenia podatku rolnego, w wyniku, czego potencjalne dochody gminy zostały uszczuplone o kwotę 8.638,45zł. Powyższym naruszono art. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. o

podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1993r. Nr 94, poz. 431 z późn. zm.) – (str. 45 protokołu).

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 przywołanej ustawy podatek rolny za rok podatkowy wynosi:

- od 1 ha przeliczeniowego gruntów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy – równowartość pieniężną 2,5q żyta,
- od 1 ha gruntów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy – równowartość pieniężną 5q żyta

- obliczone według średniej ceny żyta za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy. W myśl art. 6 ust. 2 przywołanej ustawy średnią cenę skupu żyta ustala się na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w terminie 20 dni po upływie trzeciego kwartału. Ustalona na 2004 rok przez Prezesa GUS średnia cena skupu żyta wynosiła 34,57zł (M. P. z 2003r. Nr 49, poz. 771). Stosownie do przepisu art. 6 ust. 3 ww. ustawy rady gmin posiadają uprawnienia do obniżenia cen skupu żyta przyjmowanych jako podstawa obliczania podatku rolnego na obszarze gminy. Z uwagi na okoliczność, że Rada Miejska w Chojnicach nie podjęła uchwały w sprawie obniżenia ceny skupu żyta na rok 2004, podstawą naliczania wysokości podatku rolnego na ten rok była cena ogłoszona przez Prezesa GUS;

- 2) klasyfikowanie w 2004 roku dochodów z tytułu opłaty administracyjnej w § 0490 klasyfikacji budżetowej – „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”, co było niezgodne z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 68, poz. 634 z późn. zm.) - (str. 50 protokołu).

Zgodnie z przywołanym wyżej aktem prawnym, a od 1 lipca 2006r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 z późn. zm.) dochody te winny być ujmowane w §0450 – „Wpływy z opłaty administracyjnej”;

- 3) wydanie w roku 2004 przez Burmistrza Miasta, na podstawie zarządzenia Nr 33/03 Burmistrza Miasta Chojnice z dnia 23 czerwca 2003r. w sprawie wprowadzenia innych ulg w podatku od nieruchomości na lata 2003 - 2006, 37 decyzji w sprawie zwolnienia z poboru podatku od nieruchomości z tytułu renowacji elewacji budynków o łącznej wartości 34.484,44zł, czym naruszono przepis art. 7 przywołanej ustawy z 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm. i obowiązujący obecnie tekst jednolity: Dz. U. z 2006r., Nr 121, poz. 844 z późn. zm.) – (str. 56 protokołu).

Zgodnie z art.7 ust. 1 i 2 ww. ustawy zwolnieniem od podatku od nieruchomości mogą być objęte jedynie nieruchomości i podmioty wymienione enumeratywnie w ust. 1 i 2 tego artykułu. Inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 powyższego artykułu oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840 z późn. zm.) może wprowadzić wyłącznie rada gminy, w drodze uchwały;

- 4) nienaliczanie i niepobieranie w 2004 roku odsetek za zwłokę od nieterminowo regulowanych należności stanowiących dochody Miasta z tytułu oddania nieruchomości w dzierżawę, czym naruszono przepis art. 50 ustawy z 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), w związku z art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2003r., Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.) – (str. 66-67 protokołu).

Zgodnie z art. 50 ustawy o samorządzie gminnym obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego źródłami dochodów własnych gminy są, m.in. dochody z majątku gminy, do których należą dochody z umów dzierżawy, oraz odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy. Zgodnie z art. 693 § 1 w zw. z art. 699 kodeksu cywilnego umowa dzierżawy ma charakter odpłatny, a jej obowiązkowym elementem jest czynsz płatny wydzierżawiającemu w umówionym terminie za używanie rzeczy. W myśl art. 481 § 1 kodeksu cywilnego, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Odstąpienie od żądania zapłaty odsetek stanowi bezpodstawną rezygnację ze źródła dochodów Miasta określonego w ustawie;

- 5) składanie w roku 2004 oświadczeń woli w imieniu Miasta przy sprzedaży nieruchomości komunalnych jednoosobowo przez upoważnionych przez Burmistrza Miasta, pracowników Urzędu, czym naruszono art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) - (str. 70 protokołu).

Zgodnie z przywołanym przepisem oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt, albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą;

- 6) przekroczenie na dzień 23 grudnia 2004r. w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90095 – „Pozostała działalność” § 4100 – „Wynagrodzenia agencyjno-prowizyjne” zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych w kwocie 5.044,16 zł, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 i art. 92 pkt 3 w związku z art. 129 ust. 1 obowiązującej do dnia 31 grudnia 2005r. ustawy z dnia 28 listopada 1998r. o finansach publicznych – (str. 73 protokołu).

Stosownie do przywołanych przepisów, a od 1 stycznia 2006r. art. 35 ust. 1 i art. 138 pkt 3 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i do wysokości kwot ustalonych w uchwale budżetowej, planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym ich przeznaczeniem;

- 7) przekazywanie w 2004 roku dotacji celowych przyznawanych podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku na realizację zadań własnych miasta z naruszeniem terminów określonych w zawartych porozumieniach lub umowach (opóźnienia wynosiły od 3 do 11 dni) – (str. 78 i 86 protokołu).

W zawartych porozumieniach i umowach w sprawach realizacji zadań własnych Miasta przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych określano, między innymi terminy przekazywania dotacji tym podmiotom;

- 8) naruszenie przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 72, poz. 664 z późn. zm.), poprzez udzielenie zamówień publicznych z wolnej ręki na niektóre roboty dodatkowe (w szczególności: przedłużenie odcinka ul. Chrobrego, wykonanie progów spowalniających, budowę odcinków kanalizacji deszczowej do ulic przyległych – prostopadłych do ulicy Mieszka I , utwardzenie odcinka pieszo-jezdni – łącznik do ulicy 18-ego Pułku Ułanów) w sytuacji, gdy wykonanie robót nie stało się konieczne i można było wcześniej przewidzieć potrzebę ich wykonania, a nadto nie było przeciwwskazań technicznych lub gospodarczych dla oddzielenia zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego, przy czym umowy w sprawie robót dodatkowych sporządzano na piśmie po zgłoszeniu przez wykonawcę gotowości ich odbioru końcowego, czym naruszono art. 71 ust. 1 przywołanej ustawy o zamówieniach publicznych. Jednocześnie zaniechano wykonania niektórych robót objętych umową, przy czym dopiero w umowach zawartych na piśmie po wykonaniu robót dodatkowych określono wynagrodzenie wykonawcy z uwzględnieniem robót zaniechanych i robót dodatkowych – (str. 92 protokołu).

Zgodnie z art. 71 ust. 1 pkt 5 ustawy o zamówieniach publicznych zamawiający może udzielić zamówienia publicznego z wolnej ręki tylko wtedy, gdy wystąpi, co najmniej jedna z następujących okoliczności: udziela się temu samemu wykonawcy zamówień publicznych dodatkowych, nieprzekraczających łącznie 20% wartości zamówienia podstawowego, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji, których nie można było wcześniej przewidzieć, oraz gdy z przyczyn technicznych lub gospodarczych zamówienia dodatkowego nie można oddzielić od zamówienia podstawowego.

Ponadto, stosownie do przepisu art. 74 ustawy o zamówieniach publicznych umowy w sprawach zamówień publicznych wymagają pod rygorem nieważności zachowania formy pisemnej, chyba, że przepisy odrębne wymagają innej formy szczególnej. Zgodnie z art. 77 § 1 kodeksu cywilnego uzupełnienie lub zmiana umowy wymaga zachowania takiej formy, jaką ustawa lub strony przewidziały w celu jej zawarcia. Zaś stosownie do art. 21 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych wszelkie oświadczenia i zawiadomienia składane przez zamawiających i dostawców lub wykonawców wymagają formy pisemnej, chyba, że ustawa stanowi inaczej. W artykule 76 ust. 1 tej ustawy zakazano dokonywania zmian postanowień zawartej umowy oraz wprowadzania nowych postanowień do umowy, niekorzystnych dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru oferenta, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy;

- 9) nieokreślenie wysokości wynagrodzenia dla wykonawcy w umowie zawartej w dniu 31 marca 2004r. na wykonanie dokumentacji technicznej na potrzeby postępowania o

udzielenie zamówienia publicznego pn. „Budowa ulic Karsiańskiej, Wielewskiej i Bruskiej”, czym uchybiono art. 51 ust. 1 obowiązującej wówczas ustawy o finansach publicznych z 1998r – (str. 96 protokołu).

Zgodnie z przywołanym przepisem, a od 1 stycznia 2006r. art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych, z wyjątkiem Skarbu Państwa, nie mogą zaciągać zobowiązań finansowych, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji;

- 10)** sporządzenie sprawozdania Rb – 27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2004r. na podstawie zapisów na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, czym naruszono przepis art. 15 ust. 1 ustawy z 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) w zw. z §3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24. poz. 279 z późn. zm.) i §3 ust.2 załącznika Nr 2 do ww. rozporządzenia - „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”– (str. 124-125 protokołu).

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 i 2 ww. ustawy z 1998r. o finansach publicznych (obecnie art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)) w zw. z § 3 pkt 4 ww. rozporządzenia z 2001r. (obecnie § 4 pkt 2 lit a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 127 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781)) jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w sposób określony w tym rozporządzeniu. W myśl § 3 ust. 2 załącznika Nr 2 do ww. rozporządzenia z 2001r. sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek budżetowych sporządza się w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych i otrzymanych oraz należności pozostałych do zapłaty i nadpłat, z zastrzeżeniem ust. 5. Dochody wykonane wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego - subkonto dochodów. Z kolei zgodnie z opisem kont, zawartym w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 z późn. zm.), a od dnia 24 sierpnia 2006 roku z opisem zawartym w załączniku Nr 2 „Plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020), konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, służy do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, w których termin płatności przypada na dany rok budżetowy. Natomiast, zgodnie z przywołanym przepisem, do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki budżetowej z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym służy konto 130 – „Rachunki bieżące jednostek budżetowych”.

Podając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, działając na podstawie przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości i uchybień, poprzez podjęcie następujących działań:

- 1.** Naliczać i pobierać należności z tytułu podatku rolnego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym.
- 2.** Ujmować dochody i wydatki budżetowe we właściwych podziałkach obowiązującej klasyfikacji budżetowej.
- 3.** Udzielać ulg i zwolnień podatkowych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
- 4.** Naliczać i pobierać odsetki za zwłokę od nieterminowo regulowanych należności miasta.
- 5.** Składać oświadczenia woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
- 6.** Dokonywać wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym i zgodnie z ich planowanym przeznaczeniem.
- 7.** Przekazywać dotacje celowe na realizację zadań własnych miasta w terminach określonych w zawartych porozumieniach i umowach.
- 8.** Przestrzegać przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy przy udzielaniu i realizacji zamówień publicznych.
- 9.** Zaciągając zobowiązania finansowe miasta określać ich nominalną wartość w dniu zawierania transakcji.
- 10.** Sporządzać sprawozdania z wykonania planowanych dochodów zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781).

Proszę również o wyeliminowanie wszystkich pozostałych uchybień i nieprawidłowości wyszczególnionych w protokole kontroli.

Informację o realizacji wniosków pokontrolnych proszę przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Wykonanie powyższych zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 przywołanej wcześniej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

**Do wiadomości:**

1. Przewodniczący Rady  
Miasta Chojnice.