



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK/0804/21/14/P/1/2018

Gdańsk, dnia 25 lipca 2018 r.

**Pan
Witold Meyer
Dyrektor Zakładu Gospodarki
Komunalnej i Mieszkaniowej
w Debrznie**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. *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) w okresie od dnia 6 czerwca 2018 r. do dnia 22 czerwca 2018 r. kontrolę problemową w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Debrznie.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 22 czerwca 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Dyrektorowi.

Celem kontroli – obejmującej rok 2017 oraz inne okresy w miarę potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości zarządzania i administrowania wspólnotami mieszkaniowymi.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. administrowanie 7 wspólnotami mieszkaniowymi (na podstawie zawartych z nimi umów), w których gmina Debrzno nie posiada udziałów, czym naruszono art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 827) w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) – str. 5 - 9 protokołu kontroli.

W myśl art. 7 ustawy o gospodarce komunalnej działalność wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie może być prowadzona w formie samorządowego zakładu budżetowego.

Z kolei z treści art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a w szczególności zadania własne obejmują sprawy utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

Administrowanie nieruchomościami, w których gmina Debrzno nie posiada udziałów, jest działalnością wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej (tj. których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych).

W podobnej sprawie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który w orzeczeniu z dnia 14 stycznia 2014 r. stwierdził:

Ustawodawca jednoznacznie przesądził, że zakład budżetowy może wykonywać tylko zadania o charakterze użyteczności publicznej. Wynika to z art. 7 ustawy o gospodarce komunalnej, zgodnie z którym działalność wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie może być prowadzona w formie samorządowego zakładu budżetowego. Gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie.

Tymczasem, zgodnie z art. 1 ustawy o gospodarce komunalnej, gospodarka komunalna polega na wykonywaniu przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, a przymiot użyteczności publicznej mają te zadania własne, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokojenie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Zadania własne gminy określone zostały w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Działalność prowadzona przez podmioty komunalne w zakresie zarządzania nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych nie mieści się w katalogu zadań własnych gminy.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie. Na podstawie art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej, jednostka samorządu terytorialnego może przystępować do spółek prawa handlowego i tworzyć takie spółki, jednakże utworzenie spółki działającej poza sferą użyteczności publicznej jest możliwe tylko w sytuacjach określonych w art. 10 ustawy.:

Wobec powyższego (...) uznać należy, że zadanie polegające na świadczeniu usług w zakresie zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi nie może być wykonywane przez zakład budżetowy.

(por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 stycznia 2014 r. sygn.:IV SA/Gl 176/13, jak również: wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 11 września 2003 r. sygn.: II SA/Wr 1234/03)

2. Nieustalenie w formie pisemnej zasad (polityki) rachunkowości regulujących sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych dla administrowanych wspólnot mieszkaniowych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 395) – str. 10 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, dotyczące m.in. sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:

- a) zkładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej;
- b) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
- c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

Zgodnie z ust. 2 w/w artykułu *ustawy o rachunkowości* dokumentację, o której mowa powyżej, ustala w formie pisemnej oraz aktualizuje kierownik jednostki.

3. Niezapewnienie automatycznego przenoszenia sald w prowadzonej komputerowo szczegółowej ewidencji księgowej służącej do rozliczenia poszczególnych właścicieli z wpłaconych zaliczek i zaksięgowanych udziałów w kosztach eksploatacji części wspólnych budynków, co naruszyło art. 13 ust. 5 *ustawy o rachunkowości* – str. 11 - 13 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów lub sald. Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych powinny składać się z automatycznie numerowanych stron, z oznaczeniem pierwszej i ostatniej, oraz być sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

4. Przypadki (29 na 55 sprawdzonych) opóźnień (wynoszących od 2 do 106 dni) w zapłacie faktur za „eksploatację lokali” i „koszty administrowania”, wystawionych przez Wspólnoty Mieszkaniowe, jak też przypadek podwójnej zapłaty przez Zakład faktury FV 388/2017 firmy WAMPOL S.A. w Debrznie z dnia 7 września 2017 r. za „konserwację AIZ w budynku mieszkalnym”, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) – str. 14, 18 - 19 protokołu.

Zgodnie z przywołanymi przepisami wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

5. Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za 2017 r. wynikających z ewidencji księgowej rozchodów z tytułu wpłat do Wspólnot Mieszkaniowych zaliczek na utrzymanie części wspólnych budynków i administrowanie Wspólnotami, jak też wykazanie w tym sprawozdaniu przychodów z usług w § 083 – „Wpływy z usług” pomniejszonych o wartość kosztów z tytułu ww. zaliczek, czym naruszono § 9 ust. 2 obowiązującego w tym czasie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w *sprawie sprawozdawczości budżetowej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1015) – str. 21 - 22 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W obowiązującym stanie prawnym zagadnienie to analogicznie reguluje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w *sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. z 2018 r. poz. 109).

Podając powyższe do wiadomości Pana Dyrektora, działając na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. zaniechanie prowadzenia działalności wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, tj. administrowania wspólnot mieszkaniowych, w których gmina Debrzno nie posiada udziałów,
2. określenie w obowiązującej w Zakładzie dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych dla administrowanych wspólnot mieszkaniowych, stosownie do przepisów *ustawy o rachunkowości*,
3. zapewnienie automatycznego przenoszenia sald w prowadzonej komputerowo szczegółowej ewidencji księgowej służącej do rozliczenia poszczególnych właścicieli z wpłaconych zaliczek i zaksięgowanych udziałów w kosztach eksploatacji części wspólnych budynków, stosownie do przepisów *ustawy o rachunkowości*,
4. przestrzeganie przepisów *ustawy o finansach publicznych* w zakresie regulowania zaciągniętych zobowiązań,
5. wykazywanie w sporządzanych sprawozdaniach budżetowych danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do obowiązujących przepisów *rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe nieprawidłowości i uchybienia wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) 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.

PREZES
Luiza Budner-Iskrycha

Do wiadomości:

Pan Wojciech Kallas – Burmistrz Miasta i Gminy Debrzno.