



Bydgoszcz, 28.11.2011 r.

Pan

Radosław Tyburczy

Kierownik Oddziału Kontroli Finansowej

w Kujawsko-Pomorskim

Urządzie Wojewódzkim

w Bydgoszczy

Dot. protokołu kontroli znak WFB.III.431.12.2011

Na podstawie przepisów art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) zgłaszam następujące zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli z dnia 21 listopada 2011 r.:

1. W odniesieniu do stwierdzonej nieprawidłowości przy potrąceniu dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości zwracam uwagę, że sprawa nie jest jednoznaczna. Potrącenie przez Miasto Bydgoszcz 25% dochodu z tytułu odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości wynika stąd, że w ocenie Miasta ta czynność prawna posiada cechy tożsame ze sprzedażą udziałów w prawie własności nieruchomości. Ekwiwalentem przeniesienia udziałów w prawie rzeczowym jest bowiem odpowiadające mu wartością świadczenie pieniężne. Za przyjętym tokiem rozumowania przemawiają również względy funkcjonalne. Czynność sprzedaży udziałów w prawie własności nieruchomości i zniesienie jej współwłasności prowadzi do identycznego efektu, jakim jest odpłatne przeniesienie udziału w prawie rzeczowym, które pierwotnie należało do Skarbu Państwa. Różnicę stanowi jedynie tryb postępowania (zamiast aktu notarialnego wydawane jest orzeczenie sądu). Powyższą analogię potwierdzają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38, poz. 207 z późn. zm.), które w jednym paragrafie klasyfikacji dochodów budżetowych (§077) ujmują wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. W tym zakresie występuje zarówno sprzedaż, jak i tożsame z nią odpłatne



zniesienie współwłasności nieruchomości. Biorąc powyższe pod uwagę, przypadek zniesienia współwłasności zrównany ze sprzedażą mieści się w ocenie Miasta w zbiorze przypadków, o których mowa w przepisach art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

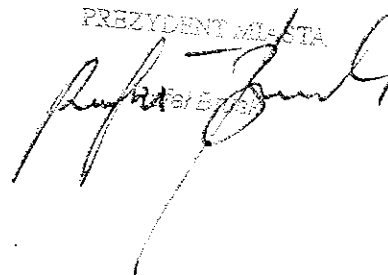
Natomiast kontrolujący przyjmując wykładnię literalną nie uwzględnili przedstawionej powyżej wykładni celowościowej. Zatem podtrzymuję, że od czynności odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości Miasto winno potrącić 25% uzyskanego dochodu.

2. Kwestia zarachowywania przez wierzyciela otrzymanych wpłat jest uregulowana w przepisach art. 451 § 1 Kodeksu Cywilnego. Wierzyciel odmiennie niż w publicznoprawnym sposobie zaspakajania wierzytelności dysponuje swobodą zarachowania (w ramach danego długu). Nie ma tutaj reżimu zaliczania otrzymanych sum w ściśle określonej kolejności zaspakajania. Wierzyciel może wprawdzie otrzymaną wpłatę zaliczyć w pierwszej kolejności na poczet należności ubocznych, ale zdaniem Miasta wymaga to zawiadomienia dłużnika o sposobie zarachowania danej wpłaty, co pociąga za sobą dodatkowe koszty, niewspółmierne do ewentualnego wzrostu dochodów z tytułu odsetek. Zatem za przyjętym przez Miasto sposobem rozliczania wpłat przemawiają względy ekonomiczne i dodatkowo względy funkcjonalne. Należy mieć na względzie, iż dłużnik wskazując tytuł dokonywanej wpłaty posiada przeświadczenie, iż spełnił swoje zobowiązanie, co do rodzaju określonego w tytule i tego będzie dowodził. Zarachowanie otrzymanej kwoty stanowiącej w istocie wysokość należności głównej na odsetki i należność główną wiąże się z ryzykiem uciążliwości dowodowej w ewentualnym dalszym postępowaniu sądowym o zapłatę.

Ponadto istotnym jest, że przytoczony w protokole wyrok Sądu Najwyższego zapadł w indywidualnej sprawie, a więc nie stanowi powszechnie obowiązującego prawa.

3. Przypadki istnienia ryzyka przedawnienia należności wykazane przez kontrolujących wynikają z obiektywnych trudności w ustaleniu miejsca zamieszkania dłużnika i dotyczą relatywnie niewielkich kwot zaległości, gdzie ustalenie kuratora do doręczeń dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, pociągające za sobą określone koszty, jest ekonomicznie nieuzasadnione. Należy mieć na względzie, iż ustalenie kuratora do doręczeń odbywa się zarówno na etapie postępowania sądowego o zapłatę, jak i w celu przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego. Nawet w przypadku poniesienia tych kosztów nie ulega zwiększeniu prawdopodobieństwo skutecznego wyegzekwowania należności.

PREZYDENT MIASTA



Baszka  
Kierownik Wydziału  
Kontrolny





WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI  
WFB.III.431.12.2011.RT

WBF  
S/ku  
P. Bruski

Urząd Miasta Bydgoszczy  
Wydział Budżetu i Finansów  
data 15. 12. 2011  
ilość załączników szt. 0  
Bydgoszcz, 15 grudnia 2011 r.  
Podpis

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
SEKRETARIAT PREZYDENTA  
wpl. data 09. 12. 2011  
nr wpływu 181563/1990  
ilość załączników szt. 1

W P Ł Y N I  
URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
Zespół Egzekucji, Kontroli i Przechowania  
Rafał Bruski  
2011-12-13  
ilość załączników szt. 1

SEKRETARIAT SKARBNIKA MIASTA BYDGOSZCZY

data 13. 12. 2011  
URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
Przewodniczący Rady Miejskiej  
Rafał Bruski  
2011-12-13  
Podpis Edward Dobrowolski

W odpowiedzi na zastrzeżenia Pana Prezydenta, zawarte w piśmie z dnia 28 listopada 2011 r., wniesione na podstawie art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), co do ustaleń zawartych w protokole z dnia 21 listopada 2011 r. z przeprowadzonej kontroli problemowej Miasta Bydgoszczy w zakresie prawidłowości pobierania i rozliczania dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w okresie od 1.01.2010 r. do 31.12.2010 r., informuję, iż nie znajduję podstaw do uznania wniesionych przez Pana zastrzeżeń i wyjaśniam, co następuje.

Na podstawie art. 44 ust. 8 cytowanej powyżej ustawy zastrzeżenia poddane zostały dodatkowej analizie prawnej i faktycznej. W wyniku powyższych czynności podtrzymano opisany stan wykazany w protokole kontroli z dnia 21 listopada 2011 r.

Ad.1. Pobrane przez Miasto dochody budżetowe, w wysokości 70.792 zł z tytułu odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości, na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 7 kwietnia 2010 r. (syg. akt II Ns 1984/08), zaliczone zostały jako wpływy ze sprzedaży nieruchomości. W art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. z 2010 r. Dz.U. Nr 102, poz. 651 ze zm.) wymienia się enumeratywnie źródła wpływów, od których potrąca się 25 % środków stanowiących dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości. Przedmiotowy katalog nie obejmuje wpływów z tytułu odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości, natomiast wyszczególnia wpływy ze sprzedaży.

W związku z powyższym Miasto nieprawidłowo potrąciło z tego tytułu 25 % uzyskanych dochodów, tj. kwotę 17.698 zł, co było niezgodne z art. 23 ust. 3 przywołanej powyżej ustawy.

Warunki niezbędne przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa określone zostały w rozdziale 3 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami (wymóg zawarcia umowy w formie aktu notarialnego, nabycie następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej, sprzedaż nieruchomości gruntowej oddanej w użytkowanie wieczyste następuje wyłącznie użytkownikowi wieczystemu, a stanowiąca własność Skarbu Państwa wyłącznie za zgodą wojewody, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży). Przytoczone warunki jakie muszą być spełnione przy transakcji sprzedaży nieruchomości, nie mają zastosowania do odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości, którego dokonano na podstawie postanowienia sądu.

A zatem mając na uwadze przywołane argumenty, wpływy z odpłatnego zniesienia współwłasności nie mogą być potraktowane analogicznie jak wpływy ze sprzedaży nieruchomości.

Ponadto w swej argumentacji przywołuje Pan przepisy 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. Nr 38, poz. 270 ze zm.), które w tym przypadku uważam za bezzasadne. Powyższe rozporządzenie określa klasyfikację rodzajową m.in. dochodów, wskazując źródła z których dochody mogą pochodzić. Nie jest natomiast przepisem stanowiącym podstawy do realizacji zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami.

Jednocześnie informuję, iż kontrolujący nie zakwestionowali klasyfikacji jako błędnej do wpływów z odpłatnego zniesienia współwłasności gdyż w § 0770 klasyfikuje się zarówno wpłaty z odpłatnego nabycia prawa własności, jak i z nabycia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, bez względu, czy następuje to w formie sprzedaży, czy też w formie postanowienia sądu.

Mając jednak na uwadze rozbieżność co do przedmiotu sprawy oraz potencjalny spór o wysokość należnych dochodów przysługujących j.s.t. z tego tytułu, które podczas kontroli zostały już w należynej różnicy przekazane do budżetu państwa, Wydział Finansów i Budżetu wystąpi do właściwego, w sprawach gospodarki nieruchomościami, regulowanymi przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, ministra ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, celem zajęcia właściwego stanowiska w przedmiotowej sprawie. Po otrzymaniu stosownej opinii poinformuję Pana odrębnym pismem.

Ad. 2. Przywołana w odwołaniu kwestia sposobu rozliczania przez Miasto dokonanych wpłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości wynika, jak podano z art. 451 § 1 Kodeksu cywilnego. Ponadto we wniesionych zastrzeżeniach powołano się również na swobodę zarachowania przez wierzyciela zaspokojenia wierzytelności i brak reżimu co do zaliczania otrzymanych sum w ściśle określonej kolejności zaspokajania wierzytelności, jak to ma miejsce w sposobie publicznoprawnym.

Jak podano powyżej to wierzyciel dysponuje swobodą zarachowania wierzytelności w ramach danego długu i co do tej kwestii nie ma rozbieżności. Jednakże informuję Pana, iż w stosunku do czynności pobierania i rozliczania dochodów budżetowych z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, wierzycielem jest Skarb Państwa. Starosta jedynie, zgodnie z art. 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami, wykonując zadania z zakresu administracji rządowej.

Jednocześnie przywołany przez kontrolujących w protokole kontroli wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2005 r. (sygn. akt. II CK 433/04) określający w swej sentencji wywód - kolejność zaliczania spłat poszczególnych rodzajów należności z tego samego rodzaju długu jest prawem wierzyciela i to on decyduje o rozliczeniu spłaconego przez dłużnika świadczenia, pomimo, iż zapadł w konkretnej sprawie i ma charakter wiążący w tej sprawie, to jednak stanowi pełną wykładnię oraz uzyskuje moc zasad prawnych i zgodnie z regułą „precedensu” wpływa na treść orzeczeń wydawanych w sprawach podobnych i rozstrzyganych przez inne sądy w przyszłości.

Stanowisko Sądu Najwyższego stanowi dla kontrolujących, pewien kanon wytycznych co do sposobu postępowania.

Ad. 3. W odniesieniu do przypadków występującego ryzyka przedawnienia należności budżetowych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości od 3 dłużników informuję iż obowiązujące przepisy prawa nie zwalniają Starosty, w tym przypadku Prezydenta, który gospodaruje zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, od podejmowania czynności w postępowaniu sądowym o zapłatę należności za korzystanie z tych nieruchomości z uwagi na trudności w ustaleniu miejsca zamieszkania dłużnika. Okres 3-letni, licząc od daty wymagalności wierzytelności do terminu, w którym istnieje zagrożenie przedawnienia

roszczeń, wydaje się terminem stosunkowo długim na podjęcie właściwych czynności mających na celu skierowanie sprawy na drogę postępowania cywilnego wobec dłużnika, bądź ustanowienie kuratora dla doręczeń.

Podzielam pogląd, że ponoszenie wysokich kosztów, które mogły wystąpić w związku z ustanowieniem kuratora dla doręczeń za dłużnika nieznanego z miejsca pobytu, w relacji do niskiej kwoty zadłużenia, z ekonomicznego punktu widzenia jest niezasadne. Jednakże w toku kontroli nie przedłożono stosownej kalkulacji kosztów jakie wystąpiłyby przy zastosowaniu ww. procedury.

Odnotować także należy, że w przypadku, wykazanych w protokole kontroli problemowej, 3 dłużników, gdzie upłynął 3-letni okres zagrożony przedawnieniem roszczeń, nie podjęto nawet dokonania takich prób. Z otrzymanych przez kontrolujących wyjaśnień, wynika, że już w trakcie kontroli należność pierwszego dłużnika została uregulowana, a w stosunku do drugiego ustalono właściwy adres i zlecono Zespołowi Prawnemu Urzędu Miasta wystąpienie na drogę postępowania sądowego. Jedyny problem z ustaleniem adresu odnosił się do trzeciego dłużnika, gdzie dopiero podczas kontroli rozpoczęto starania o ustalenie wysokości kosztów związanych z ustanowieniem kuratora dla doręczeń. Rozpoczęte czynności były jednak wynikiem wykazanych przez kontrolujących nieprawidłowości w tym zakresie i w rezultacie w stosunku do 2 dłużników przyniosło oczekiwane efekty.

Nadmienić należy również, że nieprawidłowości w ww. zakresie odnosiły się jedynie do losowo wybranych osób fizycznych, a nie do wszystkich dłużników, gdzie takie przypadki również mogły wystąpić.

W świetle powyższego postanawiam jak na wstępie i na podstawie art. 44 ust. 11 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, przekazuję niniejsze pismo.

w z. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

  
Zbigniew Ostrowski  
Wicewojewoda





WBF  
*[Signature]*

*[Signature]* 22.12.11

WOJEWODA KUJAWSKO-POMOŃSKI  
WFB.III.431.12.2011

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
SEKRETARIAT PREZYDENTA

Bydgoszcz, 21 grudnia 2011 r.  
SEKRETARIAT SKARBNIKA MIASTA  
BYDGOSZCZY

wpl. data 21. 12. 2011

data wpl. 23. 12. 2011

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
KANCELARIA OGÓLNA

Pan  
**Rafał Bruski**  
Prezydent Miasta Bydgoszczy

Wpłynęło: 21. 12. 2011

ilość załączników szt. 187553

Data 21. 12. 2011

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

*[Signature]*  
Edward Dobrowolski

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 oraz art. 36 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.) w dniach od 3 do 28 października 2011 r., przeprowadzona została kontrola problemowa Miasta Bydgoszczy, zwanego dalej „Miastem”.

Tematyka kontroli obejmowała prawidłowość pobierania i rozliczania dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie objętym tematyką kontroli.

Kontrolą objęto okres od 1.01.2010 r. do dnia 31.12.2010 r.

W związku z kontrolą, której szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 listopada 2011 r., przekazuję Panu **niniejsze wystąpienie**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono:

1. *W zakresie sporządzenia planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.*

Jednostka samorządu terytorialnego prawidłowo sporządziła plan finansowy na 2010 r., w zakresie dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

2. *W zakresie pobranych i przekazanych dochodów budżetowych.*

Miasto Bydgoszcz wykonało w 2010 r. dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w łącznej wysokości 13.341.802,04 zł, tj. 152,4 % planu otrzymanego do realizacji przez Wojewodę. Na rachunek dysponenta części budżetowej przekazano dochody w wysokości 9.832.302,48 zł, natomiast kwotę 3.509.499,56 zł potrącono jako należne dochody jednostki samorządu terytorialnego z tytułu realizacji ww. zadań.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Miasto Bydgoszcz zawyżyło przypisy należności budżetowych z tytułu najmu nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa o ogólną kwotę 21.569,60 zł.

Ponadto zawyżone zostały dochody wykonane ogółem w wysokości 18,80 zł w wyniku pobierania opłat niezgodnie ze stawką określoną w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie wysokości opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, zbioru PESEL, ogólnokrajowej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych oraz sposobu wnoszenia tych opłat (Dz.U. Nr 207, poz. 1298) oraz wskutek pobrania opłaty skarbowej, która nie stanowiła dochodów budżetu państwa, na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 225, poz. 1635). Jednocześnie Miasto przekazało, w okresie

objętych kontrolą, dochody w kwocie niższej o 14.158,40 zł, w wyniku błędnego potrącenia należnych j.s.t. dochodów, przyjmując 25 % zamiast 5 % należnych dochodów uzyskanych z tytułu odpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości, co było niezgodne z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. z 2010 r. Dz.U. Nr 102, poz. 651 ze zm.). W trakcie kontroli Miasto przekazało na rachunek bankowy dysponenta części budżetowej ww. kwotę wraz z odsetkami w łącznej wysokości 16.805,83 zł.

Stwierdzono przypadki niewłaściwego zaklasyfikowania do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej dochodów pobranych w następujących rozdziałach: 70005 w kwocie 721,80 zł oraz 75411 w kwocie 17,60 zł, co było niezgodne z rozporządzeniem 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. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

W toku kontroli wykazano, iż dwie jednostki organizacyjne Miasta pobierające bezpośrednio dochody budżetowe, tj. Domy Pomocy Społecznej (zwane dalej: DPS) „Jesień Życia” i „Słoneczko”, naliczały i pobierały odsetki od nieterminowo uiszczanych opłat publicznoprawnych w wysokości odsetek ustawowych, a nie w wysokości jak dla zaległości podatkowych, tj. stosownie do przepisów art. 53 § 1 w związku z art. 3 pkt 3 lit c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).

### *3. W zakresie terminowości przekazywania dochodów budżetowych.*

W okresie od 1.01.2010 r. do 31.12.2010 r. Miasto przekazało ze swojego rachunku podstawowego dochody należne budżetowi państwa zgodnie z terminami określonymi w art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Jednocześnie odnotowano, iż dochody budżetowe pobrane przez jednostki organizacyjne będące w strukturach Miasta (Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy, Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy oraz podległe jednostki Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bydgoszczy – DPS „Jesień Życia”, „Promień Życia” oraz „Słoneczko”) w kilkudziesięciu przypadkach wpłynęły na rachunek podstawowy Miasta z opóźnieniem, co skutkowało odprowadzeniem przez Miasto tych dochodów na rachunek K-PUW z naruszeniem przepisów prawa (art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

### *4. W zakresie windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa.*

Należności wymagalne z tytułu dochodów budżetowych, według stanu na 31.12.2010 r., wyniosły ogółem 59.169.079,73 zł. W porównaniu do stanu na dzień 1.01.2010 r. ww. zaległości wzrosły o 13.986.721,83 zł, tj. o 23,6 %.

W trakcie kontroli stwierdzono, że Miasto prowadziło czynności windykacyjne w stosunku do zaległych należności budżetowych z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości (art. 23 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami), jednakże czynności te były prowadzone z opóźnieniem i obejmowały najczęściej zaległości za 2-3 lata.

Jednocześnie wykazano, że w stosunku do jednego podmiotu prawnego zalegającego z zapłatą należności za użytkowanie wieczyste od 2005 r. nie prowadzono dalszych działań windykacyjnych.

Jednostka kontrolowana nie przedłożyła dokumentacji, potwierdzającej skuteczne przerwanie biegu przedawnienia należności z tytułu użytkowania wieczystego wraz z należnymi odsetkami, dla których, zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) upłynął 3 letni okres przedawnienia roszczeń wobec 3 osób fizycznych zalegających z opłatami w łącznej wysokości 450,26 zł. W toku kontroli wystąpiono z pozwami na drogę postępowania cywilnego wobec 2 dłużników, natomiast zaległość od 1 dłużnika została zapłacona przed sporządzeniem protokołu z kontroli.



W przypadku podniesienia zarzutu przedawnienia roszczeń przez 2 dłużników w oparciu o art. 117 § 2 Kodeksu cywilnego, należności z ww. tytułu staną się ostatecznie przedawnione i niemożliwe do odzyskania. Wówczas, zgodnie z zapisami art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.), niezgodne z przepisami umorzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo dopuszczenie do przedawnienia tej należności będzie stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W toku kontroli ustalono, że Miasto w okresie objętym kontrolą nie dokonało wyksięgowania z ksiąg rachunkowych przedawnionych i nieściągalnych należności budżetowych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości 19 podmiotom prawnym, w stosunku do których postępowanie upadłościowe zostało zakończone i wobec których uprawomocniło się postanowienie o dokonaniu ich wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego (w latach 1999-2010), na łączną kwotę nieściągalnych zaległości 477.735,17 zł. Dokonanie powyższej czynności zapewniłoby zgodność ksiąg rachunkowych za 2010 r. oraz sprawozdania Rb-27ZZ ze stanem faktycznym. Należności te zostały wyksięgowane przed rozpoczęciem kontroli tj. w czerwcu 2011 r.

Miasto nie naliczyło i nie zaewidencjonowało w księgach rachunkowych na koniec każdego kwartału 2010 r. odsetek ustawowych, od należności wymagalnych, dla 18 wybranych osób fizycznych zalegających z zapłatą należności za użytkowanie wieczyste nieruchomości na dzień 31.12.2010 r. w łącznej wysokości 16.749,67 zł, co było niezgodne z:

- § 7 ust. 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. (obowiązującego do dnia 31.07.2010 r.) w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.),
- § 8 ust. 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. Nr 128, poz. 861).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nieustalenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo ustalenie takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto w trakcie kontroli rozliczenia wpłat dokonanych przez użytkowników wieczystych po terminie zapłaty w losowo wybranym okresie, stwierdzono przypadki zaliczania w pierwszej kolejności tych wpłat wyłącznie na należność główną, a nie na odsetki. Powyższy sposób postępowania był niekorzystny dla wierzyciela, tj. Skarbu Państwa (pomniejszone należności w wyniku spłaty w pierwszej kolejności należności głównej, a nie odsetek, ryzyko przedawnienia należności z tytułu odsetek), którego prawem jest decyzja co do sposobu ustalania kolejności zaliczania spłat poszczególnych rodzajów należności z tego samego rodzaju długu na podstawie art. 451 § 1 Kodeksu cywilnego. Ponadto metoda rozliczania wpłat ww. należności przez Miasto była odmienna od sposobu postępowania przy rozliczaniu tych wpłat wynikającego z sentencji wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2005 r. (sygn. akt. II CK 433/04).

Stwierdzono, iż Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy (zwany dalej: Inspektoratem) wykazał w księgach rachunkowych oraz w sprawozdaniach finansowych za 2010 r. nieprawidłowe dane dotyczące należności wymagalnych, w których uwzględnił kwotę grzywny nałożoną w 2007 r. w wysokości 13.000 zł, pomimo wydanego postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, przy jednoczesnym umorzeniu nałożonej grzywny w 2008 r. Inspektorat powinien dokonać po wydaniu ww. postanowienia

odpisu tej należności. Ponadto Inspektorat nie wykazywał zainteresowania efektami egzekucji zgłoszonych należności z tytułu nałożonych grzywien (w latach 2002-2008).

5. *W zakresie sporządzenia sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.*

Sprawozdanie kwartalne Rb-27ZZ za okres od początku roku do końca IV kwartału 2010 r. zostało sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych.

Stwierdzono w ww. sprawozdaniu następujące nieprawidłowości: w rozdziale 70005 § 0750 wykazano zaległości z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa, które były tożsame kwotowo z wykazanymi należnościami niewymagalnymi od podmiotów, którym wystawiono fakturę VAT w grudniu 2010 r., a której termin zapłaty upływał 10 stycznia 2011 r. W rozdziale 75011 § 0690 nie wykazano nadpłaty kwoty 3 zł dotyczącej opłaty za udostępnienie danych adresowych, która związana była z pobraniem dochodów w kwocie wyższej niż należna.

Ponadto błędnie ujęto w jednostkowym sprawozdaniu sporządzonym przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bydgoszczy (rozdział: 85213 - § 0970, 85214 - § 2910, § 0900, § 0970, 85295 - § 0970, § 2910) środki z tytułu zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości i należnych odsetek, które nie stanowią dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

Wykazano również, iż w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27ZZ za IV kwartał 2010 r. sporządzonym przez DPS „Jesień Życia” (rozdział 85203 § 0970) zostały wykazane dochody wykonane w nieprawidłowej wysokości. Nie miało to jednak wpływu na zbiorcze sprawozdanie Rb-27ZZ sporządzone przez MOPS i w dalszej kolejności Miasto, w którym dochody w ww. rozdziale i paragrafie zostały wykazane już w prawidłowej kwocie.

Powyższe sprawozdania, z uwagi na wykazane nieprawidłowości zostały sporządzone z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103 ze zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą, zgodnie z art. 53 ustawy o finansach publicznych, Prezydenci Miasta Bydgoszczy: Konstanty Dombrowicz – Prezydent Miasta Bydgoszczy w zakresie nieprawidłowości wykazanych w pkt 2 i 4 oraz Rafał Bruski w zakresie nieprawidłowości wykazanych w pkt 4 i 5, Marek Jaworski – Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy, st. bryg. Wojciech Gmurczyk – Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy oraz Danuta Reiter-Warczak – Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bydgoszczy.

Przedstawiając powyższe ustalenia informuję Pana, że kontrolowaną działalność oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

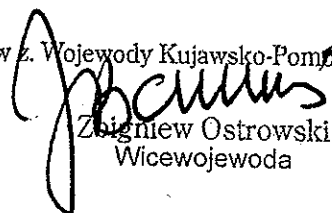
Mając na względzie uwagi i wnioski z kontroli, zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:

- 1) ustalania i wykazywania w dokumentacji księgowej należności i zaległości od opłat z tytułu najmu nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa w prawidłowej wysokości,
- 2) pobierania opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, zgodnie ze stawką określoną w stosownych przepisach prawa,
- 3) prawidłowego potrącania należnych j.s.t. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu realizacji zadań rządowych,
- 4) właściwego ujmowania zrealizowanych dochodów budżetowych w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej,
- 5) niezwłocznego naliczenia i odprowadzenia na rachunek budżetu państwa odsetek od nieterminowo przekazanych dochodów budżetowych,

- 6) naliczania i ewidencjonowania odsetek ustawowych od nieterminowego regulowania należności budżetowych, w stosunku do wszystkich dłużników,
- 7) niezwłocznego naliczenia zaległych odsetek pozostałym dłużnikom, którym nie były one naliczane za rok objęty kontrolą jak i lata ubiegłe,
- 8) systematycznego podejmowania czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległych należności budżetowych z tytułu pobieranych opłat za korzystanie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, które wyeliminują wystąpienie w przyszłości przypadków dopuszczenia do upływu 3-letniego okresu przedawnienia należności Skarbu Państwa o charakterze cywilnoprawnym,
- 9) niezwłocznego podjęcia czynności w postępowaniu sądowym, w stosunku do wszystkich dłużników zalegających z opłatą za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa, wobec których do dnia zakończenia kontroli nie podjęto działań windykacyjnych,
- 10) zaliczania dokonanych wpłat z tytułu zaległych należności cywilnoprawnych w pierwszej kolejności na odsetki, a następnie na poczet kwoty zaległości głównej,
- 11) przekazania Wojewodzie, prawomocnych wyroków sądowych w stosunku do 2 dłużników, wobec których wystąpiono na drogę sądową o zapłatę należności budżetowych zagrożonych przedawnieniem oraz informacji o podjętych czynnościach windykacyjnych w stosunku do podmiotu wobec którego zaniechano ich od 2005 r,
- 12) prawidłowego sporządzania sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
- 13) zobowiązania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy do:
  - przekazywania pobranych dochodów budżetowych na rachunek Miasta w sposób umożliwiający terminowe ich odprowadzenie przez Miasto na rachunek budżetu państwa,
  - wykazywania w dokumentacji księgowej rzetelnego stanu zaległości z tytułu dochodów budżetowych,
- 14) zobligowania Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej do:
  - prawidłowego sporządzania jednostkowego sprawozdania Rb-27ZZ,
  - zobowiązania podległych Dyrektorów DPS: „Jesień Życia”, „Słoneczko” do prawidłowego naliczania odsetek z tytułu pobieranych opłat publicznoprawnych,
  - wskazania podległym Dyrektorom DPS: „Jesień Życia”, „Promień Życia” oraz „Słoneczko” na konieczność przekazywania pobranych dochodów budżetowych na rachunek MOPS w sposób umożliwiający terminowe ich odprowadzenie do Miasta i dalej na rachunek budżetu państwa,
  - zobowiązania Dyrektora DPS „Jesień Życia”, do prawidłowego wykazywania danych w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27ZZ,
- 15) wskazania Komendantowi Miejskiemu Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy na:
  - obowiązek przekazywania pobranych dochodów budżetowych na rachunek Miasta w sposób umożliwiający terminowe ich odprowadzenie przez Miasto na rachunek budżetu państwa,
  - prawidłowego ujmowania zrealizowanych dochodów budżetowych w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.) oczekuję od Pana w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

w z. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

  
Zbigniew Ostrowski  
Wicewojewoda



Bydgoszcz, 4.01.2012 r.

WBF.II.1711.1.2012

Województwo Kujawsko-Pomorskie  
Urząd Wojewody  
Bydgoszcz, 04.01.2012

**Pani**

**Ewa Mes**

**Wojewoda Kujawsko-Pomorski**

W związku z wystąpieniem pokontrolnym z dnia 21.12.2011 r. znak WFB.III.431.12.2011 dot. przeprowadzonej kontroli w zakresie prawidłowości pobierania i rozliczania dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w okresie od 01.01.2010r. do 31.12.2010r., poniżej przedstawiam czynności podjęte w celu wykonania zaleceń pokontrolnych.

Ad. 1

Zobligowałem wydział merytoryczny do ustalania i ewidencjonowania w systemie komputerowym należności z tytułu najmu nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa w prawidłowej wysokości, z uwzględnieniem obowiązku podatkowego w podatku od towarów i usług, w szczególności w przypadku wpłat stanowiących zaliczki na poczet czynszu dzierżawnego;

Ad. 2 i 4

Zobowiązałem odpowiednie wydziały do podjęcia działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie zawyżania lub zaniżania dochodów Skarbu Państwa z tytułu opłat za udostępnianie danych ze zbiorów meldunkowych oraz przypadków niewłaściwego ujęcia zrealizowanych dochodów budżetowych w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej;

Ad. 3

Mając na względzie odpowiedź Wojewody z dnia 9.12.2011r. znak WFB.III.431.12.2011RT, na zgłoszone zastrzeżenia, realizację tego zalecenia uzależniam od otrzymania stosownej interpretacji właściwego ministra;

#### Ad. 5

Z tytułu nieterminowego odprowadzenia dochodów Skarbu Państwa przez:

- DPS „Słoneczko” naliczono odsetki w wysokości 0,16 zł,
  - DPS „Promień Życie” naliczono odsetki w wysokości 4,63 zł,
  - DPS „Jesień Życia” naliczono odsetki w wysokości 15,30 zł,
  - Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej naliczono odsetki w wysokości 1,04 zł,
  - Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego naliczono odsetki w wysokości 0,32 zł,
- które w łącznej kwocie 21,45 zł w dniu dzisiejszym, zostały przekazane na rachunek Skarbu Państwa;

#### Ad. 6 i 7

Informuję, iż w miesiącu listopadzie i grudniu 2011r. wzmożono działania windykacyjne (w godzinach nadliczbowych), w tym z tytułu niezapłaconych odsetek od nieterminowo uregulowanych opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, w następstwie czego dokonano naliczenia i zaewidencjonowania zaległych odsetek. Weryfikacja sald odsetkowych trwa nadal ze względu na przygotowanie danych do zamknięcia roku księgowego.

Jednocześnie informuję, iż aktualnie trwa wdrożenie nowej aplikacji w nowym systemie komputerowym, który zapewni w przyszłości automatyczne naliczanie i ewidencjonowanie odsetek ustawowych od nieterminowo regulowanych należności budżetu państwa, w stosunku do wszystkich dłużników. Przewidywany termin zakończenia wdrożenia nowego oprogramowania to I kwartał 2012 roku;

#### Ad. 8 i 9

Wzmożenie działań windykacyjnych w ww. okresie umożliwiło dodatkową analizę zaległości i wystawienie wezwań do zapłaty w odniesieniu do 415 dłużników zalegających z zapłatą należności Skarbu Państwa oraz przekazanie 129 spraw na drogę sądową.

W przypadku nieuregulowania należności w terminie wyznaczonym w wezwaniach do zapłaty, do końca lutego 2012r. zostaną podjęte kolejne postępowania sądowe o zapłatę.

Ponadto, ww. wdrożenie nowego programu do ewidencji i windykacji opłat za użytkowanie wieczyste gruntu z pewnością przyczyni się do usprawnienia procesu windykacji w przyszłości, a tym samym skrócenia okresu podejmowania działań windykacyjnych, po upływie terminu płatności należności;

Ad. 10

Realizacja zalecenia dotyczącego kolejności zaliczania otrzymywanych wpłat w pierwszej kolejności na odsetki, a potem na należność główną jest możliwa dopiero po zakończeniu wdrożenia programu komputerowego, o którym mowa powyżej. Zalecana kolejność zaliczania wpłat będzie stosowana w przypadku, gdy wysokość naliczonych odsetek przekroczy kwotę 6,60 zł tj. trzykrotność wartości opłaty dodatkowej pobieranej przez „Pocztę Polską” za polecenie przesyłki listowej (zasada przyjęta analogicznie, jak w przypadku postępowania wynikającego z przepisów Ordynacji Podatkowej, ustalona w Zarządzeniu Nr 36/2011 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 14 stycznia 2011r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości);

Ad. 11

W załączeniu przekazuję uwierzytelnioną kserokopię wyciągu bankowego z dnia 21.12.2011r. stanowiącą dowód zapłaty należności na kwotę 213,31 zł, w związku z wydaniem przez Sąd Rejonowy w Bydgoszczy nakazu zapłaty sygn. akt I Nc

W przedmiotowej sprawie nastąpiła całkowita spłata zaległych należności głównych i odsetek, a na powstałą niedopłatę w kosztach 60 zł i odsetkach bieżących 3,34 zł zostało wysłane wezwanie do zapłaty znak W przypadku braku zapłaty tych należności, po uzyskaniu klauzuli wykonalności nakazu, sprawa zostanie skierowana do komornika sądowego ze wskazaniem rachunku bankowego dłużnika, z którego dokonał zapłaty.

Natomiast odnośnie drugiej sprawy, wobec której wystąpiono na drogę sądową o zapłatę zaległych należności, przekazuję uwierzytelnioną kserokopię nieprawomocnego nakazu zapłaty, sygn. akt I Nc O ile koszty ustanowienia kuratora dla doręczeń osoby nieznannej z miejsca pobytu nie przekroczą kwoty dochodzonej pozwem, zostanie on ustalony celem prawomocnego zasądzenia należności (co jednak nie zagwarantuje jej ściągalności). O uzyskanych dokumentach (prawomocne orzeczenie sądu, wezwanie sądu do uiszczenia kosztów kuratora) i toku dalszego postępowania w tej sprawie poinformuję Wojewodę odrębnym pismem.

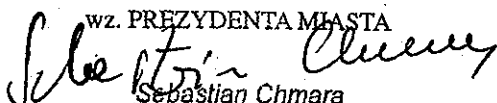
Ponadto, w załączeniu przekazuję uwierzytelniony wniosek egzekucyjny w sprawie wszczęcia dochodzenia należności Skarbu Państwa przez komornika sądowego;

Ad. 12

W drugiej połowie 2011r. została wdrożona w systemie komputerowym odpowiednia funkcjonalność, pozwalająca na automatyczną weryfikację należności pod kątem terminów wymagalności. Powyższe umożliwi prawidłowe wykazywanie danych w kolumnie zaległości w sprawozdaniu budżetowym Rb-27ZZ;

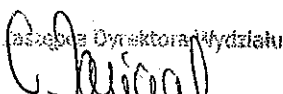
Ad. 13-15

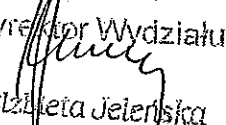
Zobowiązałem Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej oraz Dyrektora Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy do przestrzegania przepisów prawa obowiązujących w zakresie pobierania, ewidencjonowania i przekazywania dochodów Skarbu Państwa realizowanych przez te jednostki, których naruszenie stwierdzono w trakcie przedmiotowej kontroli.


wz. PREZYDENTA MIASTA  
  
Sebastian Chmara  
Zastępca Prezydenta

KOPIA REFERATU



  
Zastępca Dyrektora Wydziału  
Katarzyna Piórecka

Dyrektor Wydziału  
  
Elżbieta Jeleniska

SKARBNIK MIASTA  
  
Piotr Tomaszewski



Wyłączenie jawności w zakresie danych osobowych; na podst. art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Jawność wyłączyła: Adrianna Sudoirska –  
Koordynator Zespołu Audytu i Kontroli  
Urzędu Miasta Bydgoszczy.

