

URZĄD MIASTA ŻORY
PM
06 03. 2014
Nr. 12821
Ilość zał. — podpis. [signature]



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4111-001-01/2014
K/14/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
ika@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | K/14/003 – Wykonanie wniosków z kontroli P/12/036 „Zadłużenie wybranych instytucji sektora finansów publicznych oraz Krajowego Funduszu Drogowego” |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach |
| Kontroler | Anna Rudnik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89020 z 15 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta Żory ¹ , Al. Wojska Polskiego 25, 44-240 Żory, REGON 000527316 |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Waldemar Socha, Prezydent Miasta Żory ² (dowód: akta kontroli str. 4-7) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku działań podjętych przez Prezydenta zrealizowano dwa z trzech wniosków pokontrolnych, sformułowanych przez NIK po kontroli nr P/12/036 pt. „Zadłużenie wybranych instytucji sektora finansów publicznych oraz Krajowego Funduszu Drogowego”. Działania podejmowane w celu realizacji trzeciego z wniosków okazały się niewystarczające. Stwierdzono bowiem nadal występowanie, w próbie spraw objętych szczegółowym badaniem, licznych przypadków (19,3%) zapłaty zobowiązań finansowych po terminach wynikających z zapisów umów lub faktur oraz przypadki nieterminowego regulowania płatności odsetek wynikających z umów kredytowych. NIK zauważa przy tym, że wymiar tych nieprawidłowości (liczba dni opóźnienia) był nieduży i nie spowodował naliczenia odsetek.

Prezydent, w przekazanych NIK informacjach, przedstawił rzetelne dane o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja wniosków pokontrolnych

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w 2012 r. w Urzędzie kontrolę nr P/12/036 pt. „Zadłużenie wybranych instytucji sektora finansów publicznych oraz Krajowego Funduszu Drogowego”. W wystąpieniu

¹ Zwany dalej: Urzędem

² Zwany dalej: Prezydentem

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

pokontrolnym z dnia 21 grudnia 2012 r. (nr LKA-4101-29-01/2012/P/12/036) w związku z ustaleniami tej kontroli sformulowano trzy wnioski pokontrolne:
[1] Zapewnienie zaciągania zobowiązań kredytowych zgodnie z upoważnieniem określonym przez Radę Miasta w uchwale budżetowej, [2] Rozważenie możliwości zmiany treści umów kredytowych dotyczących zapisów upoważniających w okresach spłaty kredytów do dysponowania rachunkiem bankowym, [3] Regulowanie zobowiązań finansowych w terminach wynikających z zapisów faktur lub umów i ustalenie w Urzędzie procedur zapewniających rzetelne ewidencjonowanie faktur wg terminów ich płatności.

Wniosek nr 1 zrealizowano prawidłowo. Zobowiązania zaciągnięte na: pokrycie przejściowego deficytu - 12.000.000,00 zł w ING Bank Śląski S.A., finansowanie planowanego deficytu budżetu - 4.311.926,00 zł (w tym kredyt długoterminowy na kwotę 4.000.000,00 zł w ING Bank Śląski S.A. oraz dwie pożyczki długoterminowe z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w wysokości: 214.600,00 zł i 97.326,00 zł) oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek - 11.923.712,00 zł w PKO BP S.A., mieściły się w limitach zobowiązań ustalonych przez Radę Miasta Żory, w § 12 uchwały budżetowej na 2013 r. i zmianach do tej uchwały⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 10-23)

Także kredyt krótkoterminowy na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu (kredyt w rachunku bieżącym) zaciągnięty 23 grudnia 2013 r. w ING Bank Śląski S.A. (uruchomiony 2 stycznia 2014 r.) nie przekroczył limitu określonego przez Radę Miasta, w uchwale budżetowej miasta Żory na 2014 r.⁶.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 24-81)

Wniosek nr 2 zrealizowano poprzez podpisanie w dniu 5 lutego 2013 r. aneksu do umowy z 12 grudnia 2012 r. nr 675/2012/00012696/00 o kredyt złotowy w rachunku bankowym, zgodnie z którym płatność odsetek będzie następowała poprzez obciążenie przez bank rachunku technicznego do obsługi spłat rat kapitałowych, a nie jak wcześniej poprzez obciążenie przez bank rachunku dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 24-31, 82-83, 149-150)

Wniosek nr 3 nie został w pełni zrealizowany.

Prezydent Miasta, zarządzeniem nr OR.00501749.2012 z 31 grudnia 2012 r., wprowadził, do stosowania zaktualizowane „Zasady rachunkowości”. W zarządzeniu tym, w załączniku nr 1, ustalono m.in. że: koszty przypadające na dany rok, na które do końca roku nie otrzymano faktur ujmuje się w księgach pod datą 31 grudnia, na podstawie własnego dowodu PK oraz że „Terminy płatności faktur wynikają z zawartych umów (zleceń, zamówień). W przypadku braku umowy (zlecenia, zamówienia) za termin płatności faktury przyjmuje się 14 dni od daty wpływu do Urzędu Miasta Żory”. W zarządzeniu nie uwzględniono przypadków, gdy termin płatności określony jest jedynie w fakturze lub rachunku.

a) Analiza terminowości regulowania zobowiązań finansowych wobec wierzycieli Urzędu, przeprowadzona na podstawie 210 dowodów księgowych, które prawidłowo

⁴ Uchwała nr 371/XXXVII/13.

⁵ Uchwała- nr 431/XLII/13.

⁶ Przyjętej uchwałą nr 434/XLII/13 z dnia 23 grudnia 2013 r.

zaewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostki w okresie od 16 do 31 grudnia 2013 r., wykazała, że:

- w 167 przypadkach zapłaty dokonano w terminach wskazanych w treści faktur lub w umowach z dostawcami, a w 3 przypadkach faktur nie zapłacono, gdyż nie upłynął jeszcze termin ich płatności⁷,
- 40 zobowiązań uregulowano z opóźnieniem, wynoszącym: od 1 do 7 dni - w 37 przypadkach i 8-17 dni - w czterech przypadkach (co szczegółowo opisano poniżej w pkt. 1 nieprawidłowości).

(dowód: akta kontroli str. 151)

b) W wyniku badania terminowości regulowania wybranych losowo czterech zobowiązań długoterminowych: trzech kredytów bankowych⁸ (spośród 11, wg stanu na koniec 2012 r.) oraz jednej pożyczki⁹ (spośród 6) stwierdzono, że Gmina dokonywała spłaty rat kapitału w terminach wynikających z zawartych umów. Odsetki umowne regulowano terminowo w przypadku jednego kredytu i pożyczki. Opóźnienia w zapłacie odsetek dotyczyły dwóch kredytów (co szczegółowo opisano poniżej w pkt. 2 nieprawidłowości).

(dowód: akta kontroli str. 92-125)

Stwierdzone opóźnienia nie spowodowały konieczności zapłaty odsetek. NIK zauważa, że w kontrolowanym okresie wystąpiła w Urzędzie poprawa terminowości regulowania zobowiązań, w stosunku do stanu ujawnionego w kontroli przeprowadzonej w 2012 r., kiedy to stwierdzono zaległości w płatnościach przekraczające 100 dni.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku 40 zobowiązań (na 207 wymagalnych, tj. 19,3 %) w łącznej kwocie 213.743,10 zł, wystąpiły opóźnienia w ich zapłacie:

a) 23 zobowiązania¹⁰ na kwotę 20.552,43 zł uregulowano z opóźnieniem od jednego do 17 dni¹¹ w stosunku do terminów określonych w fakturach.

W przypadku ww. zobowiązań, w Urzędzie przyjęto 14-dniowy termin płatności liczony od daty wpływu faktury do Urzędu, określony w „Zasadach rachunkowości”, gdyż - zdaniem pracowników - zobowiązania nie wynikały z umowy, zlecenia lub zamówienia. Skutkowało to regulowaniem zobowiązań po terminie wskazanym przez kontrahentów w treści faktur (rachunków).

Prezydent i Skarbnik Miasta wyjaśnili m.in., że: *dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom.(...) Co do zasady w Urzędzie przyjmuje się jako realny 14 dniowy termin płatności. (...)* Wyjaśnili ponadto, że w sytuacji gdy termin płatności nie stanowi elementu obligatoryjnego faktury, płatności wpisane w fakturze ulegają zmianom m.in. na podstawie przyjętych zasad polityki rachunkowości.

⁷ Według stanu na 21 stycznia 2014 r., tj. dnia dokonywania analizy w opisywanym zakresie.
⁸ Umowy nr: 310-11/3/1/22/2007 z PKO BP S.A., 16/2009 z Bank PEKAO S.A., 675/2010/00006123/00 z ING Bank Śląski S.A.
⁹ Umowa nr 62/2011/93/OA/oa/P z WFOŚiGW w Katowicach
¹⁰ nr: 421/13, FA/0437/11436/13/KA, FA/702/2013/ENF, 325/2013, 42/12/2013, 3/12/J2013, 1963/2013/PRZ, 786/2013, 185/12/2013, 1352/ZSZ/ST/2013, R1118/2013, 28/12/2013, FV9/12/2013, FA/0437/10928/13/KA, FA/1315/2013, 1884/2013/PRZ, 1966/2013/PRZ, FNN27/13, RA27/12/2013, 3199, 0308/13/FVS, 99/100, 386/13
¹¹ Fakturę nr 3/12/J/2013, przekazano do Urzędu 5 dni po terminie zapłaty.

NIK zauważa, że - zgodnie z art. 455 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹² - jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. W omawianych przypadkach, termin spełnienia świadczenia został określony w fakturze (rachunku) i ma to skutek prawny w postaci wezwania dłużnika do zapłaty długu w określonym terminie. Interpretacja Zasad przyjętych do stosowania w Urzędzie nie może pozostawać w sprzeczności z zasadami określonymi w obowiązujących przepisach. Przyjęcie innego niż oznaczony na fakturze terminu płatności (w przypadku braku innych uzgodnień z kontrahentem), może narazić Gminę na dodatkowe koszty z tytułu odsetek za zwłokę.

b) Nieterminowo - w odniesieniu do terminów wymaganych umowami (z opóźnieniem od 1 do 8 dni) - uregulowano należności wynikające z 17 faktur¹³ na kwotę 193.190,67 zł.

Prezydent i Skarbnik Miasta wyjaśnili m.in., że dla części faktur zwłoka w zapłacie wyniknęła z niedopatrzenia, bądź zostały one zapłacone z opóźnieniem „ponieważ zwrot faktur z wydziałów merytorycznych nastąpił po wymaganym terminie płatności. W Wydziale Finansów i Budżetu podejmowano czynności sprawdzające, jednak w każdym przypadku konieczny był czas, by w rzetelny sposób wykonać powierzone obowiązki. Uregulowanie zobowiązania nastąpiło niezwłocznie. Należy również dodać, że opóźnienie w zapłacie wskazanych w pytaniu faktur nie skutkowało zapłatą odsetek, kar lub innych opłat”.

2. Cztery zobowiązania z tytułu odsetek (z 48 płatności rat objętych szczegółowym badaniem) uregulowano po terminie umownym. Opóźnienia te dotyczyły kwot: 5.984,33 zł (jeden dzień zwłoki), 81.544,23 zł (trzy dni), 58.335,69 zł (jeden dzień) i 52.690,86 zł (dwa dni). Z tego tytułu Gmina nie poniosła dodatkowych kosztów.

Jak wyjaśnili Prezydent i Skarbnik Miasta, opóźnienia w spłacie odsetek spowodowane były niedopatrzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 100-103, 126-148)

Nieterminowe regulowanie zobowiązań (w zakresie należnych odsetek umownych oraz bieżących zobowiązań) stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 86-96, 151-179)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Gminy w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych.

Ocena cząstkowa

2. Prawdliwość informacji przesłanych do NIK o wykonaniu wniosków

W informacjach przekazanych NIK (pisma z 10 stycznia 2013 r. i 18 listopada 2013 r.) Prezydent poinformował o stanie realizacji wniosków skierowanych

¹² Dz.U. Nr 16, poz.93 ze zm.

¹³ O numerach: 00935/13, 45/2013, ODD/65/13, 08/12/2013, 55/2013, 166/2013, S10/47/9/2013, 09/12/2013, 14/12/2013, 18/12/2013, 17/12/2013, 16/12/2013, 15/12/2013, 13/12/2013, 12/12/2013, 10/12/2013, 11/12/2013

¹⁴ Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.

po przeprowadzeniu kontroli „Zadłużenie wybranych instytucji sektora finansów publicznych oraz Krajowego Funduszu Drogowego”. W świetle przedstawionych wyżej ustaleń niniejszej kontroli, ujęte w ww. pismach informacje były rzetelne, a podjęte działania przyczyniły się do poprawy funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

(dowód: akta kontroli str. 10-23, 24-31, 174-175, 180-182)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, Prezydentowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 3 marca 2014 r.

Kontroler
Anna Rudnik
starszy inspektor k.p.

Rudnik Anna

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach
Piotr Miklis
Piotr Miklis

¹⁵ Dz. U. z 2012, poz. 82 ze zm.