

Wrocław, 18 sierpnia 2008 roku

WK.60/345/K-21/08

**Pani
Lilla Gruntkowska
Burmistrz Miasta Żarów**

**ul. Zamkowa 2
58 – 130 Żarów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej Gminy Żarów w okresie od 17 marca do 27 czerwca 2008 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Pani przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2007 r. w zakresie: wydatków budżetowych, prawidłowości i skuteczność realizacji dochodów własnych, gospodarowania mieniem komunalnym oraz przestrzegania obowiązków w zakresie inwentaryzacji mienia jednostki, a także wybrane operacje gospodarcze zrealizowane w 2005 r. i I kwartale 2008 r. Z jej ustaleń wynika, że w kilku dziedzinach działalność Urzędu Miejskiego nie budziła zastrzeżeń; stwierdzono jednak również, że w trakcie realizacji zadań przez kolejne osoby zajmujące stanowisko Burmistrza Miasta, wystąpiły przedstawione niżej nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie spraw organizacyjnych

W przepisach wewnętrznych jednostki nie zostały określone zakresy zadań powierzonych do wykonywania poszczególnym pracownikom Urzędu Miejskiego. Stwierdzono, że:

- a) osoba pełniąca funkcję Sekretarza Gminy w okresie od 1 lipca 2005 r. do 31 grudnia 2006 r. nie posiadała zakresu czynności, ogólny zakres jej obowiązków wynikał jedynie z postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu;
- b) osoba pełniąca funkcję Zastępcy Skarbnika Gminy od 12 marca 2007 r. do czasu kontroli nie posiadała zakresu czynności, a choć Regulamin Organizacyjny wymieniał stanowisko Zastępcy Skarbnika umiejscowione w strukturze Referatu Finansowo – Budżetowego, to w żaden sposób nie zostały w nim wskazane przynależne do niego obowiązki;
- c) zakresów czynności nie posiadali także pracownicy niezajmujący stanowisk kierowniczych w Urzędzie, na przykład osoba zatrudniona od 18 października 2006 r. na stanowisku Referenta ds. księgowości budżetowej i pracownik zatrudniony od 1 września 2004 r. na stanowisku Inspektora ds. melioracji i gospodarki komunalnej;
- d) żadnemu pracownikowi Urzędu Miejskiego nie została przypisana odpowiedzialność materialna za mienie jednostki.

Zakresy czynności poszczególnych pracowników Referatu Finansowo – Budżetowego były nieaktualne, niedostosowane do potrzeb jednostki i nie odpowiadały faktycznie wykonywanym przez nich obowiązkom. I tak:

- a) w zakresie czynności Inspektora ds. księgowości i podatku vat znajdowały się obowiązki dotyczące księgowania środka specjalnego pn. „Budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg gminnych” - który nie funkcjonował od 1 stycznia 2005 r. w związku ze zmianą ustawy o drogach publicznych;
- b) żadnemu pracownikowi nie zostały powierzone obowiązki w zakresie: naliczania odpisów na ZFŚS i prowadzenia ewidencji księgowej Funduszu; prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 221 (w zakresie należności cywilnoprawnych obejmujących czynsze najmu, rozliczenia z ZUK Spółka z o.o. z tytułu zarządzania wysypiskiem komunalnym oraz opłat od osób fizycznych za wynajem świetlic wiejskich); ustalania wysokości i likwidacji nadpłat w podatkach i opłatach lokalnych, podawania danych do wniosków o przyznanie kwot rekompensujących z PFRON; rozliczania środków przekazywanych innym jednostkom należącym do sektora finansów publicznych i spoza niego na podstawie umów i porozumień; prowadzenia ewidencji analitycznej materiałów;
- c) obowiązki w zakresie prowadzenia spraw związanych z: wymiarem zobowiązań podatkowych od osób prawnych z tytułu podatków rolnego, leśnego i od nieruchomości; egzekucją należności podatkowych we wszystkich podatkach i opłatach lokalnych od osób fizycznych i prawnych; prowadzeniem ewidencji środków trwałych, wyposażenia w użytkowaniu i wartości niematerialnych i prawnych oraz rozliczaniem inwentaryzacji - były wykonywane przez innych pracowników niż wskazywałyby na to zapisy zakresów czynności;
- d) zastępstwa za kasjera jednostki w latach 2006 – 2007 pełnili pracownicy, którym obowiązki w tym zakresie nie zostały powierzone (inspektorzy ds. wymiaru zobowiązań podatkowych oraz ds. księgowości i kadr), poza tym pracownicy ci złożyli oświadczenia o przyjęciu materialnej odpowiedzialności za walory przechowywane w kasie dopiero 8 października 2007 r.

Trudności z ustaleniem zakresu obowiązków poszczególnych pracowników wynikały również z tego, że zakresy nie były oznaczane żadną datą (ani sporządzenia, ani datą przyjęcia obowiązków przez pracowników), a w aktach osobowych znajdowało się po kilka różnych zakresów czynności jednego pracownika o różnej treści. Zgodnie z przepisami art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.) za wykonywanie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki oraz w zakresie rachunkowości odpowiada kierownik jednostki, który może określone obowiązki powierzyć innym pracownikom jednostki; fakt ten powinien zostać jednak potwierdzony w formie odrębnego imiennego upoważnienia lub wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

Instrukcja postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 299 Kodeksu Karnego, w trybie art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505 ze zm.), wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza nr 47/2004 z 21 kwietnia 2004 r., zawierała nieaktualne zapisy odnośnie do wskazania koordynatora spraw związanych z jej realizacją. Funkcje koordynatora według jej zapisów pełniła była Skarbnik Gminy, odwołana ze stanowiska z dniem 28 lutego 2007 r. W trakcie kontroli zapisy instrukcji zostały zaktualizowane.

Kolejne trzy osoby zajmujące stanowisko skarbnika gminy w latach 2005 - 2007 udzieliły upoważnień do kontrasygnowania umów mogących powodować powstanie po stronie gminy zobowiązań pieniężnych pracownikom pełniącym obowiązki zastępców skarbnika. Wszystkie te upoważnienia, oprócz umocowania do kontrasygnowania czynności prawnych powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, zawierały w treści fragment o brzmieniu „upoważniam podczas mojej nieobecności do podpisywania umów cywilno-prawnych”. Zapis ten był niezgodny z obowiązującym prawem, ponieważ żaden ze skarbników gminy ani na mocy przepisów art. 46 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r., Dz. U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) ani na mocy odrębnych pełnomocnictw udzielonych przez Burmistrza Miasta nie był upoważniony do podpisywania umów cywilno-prawnych w imieniu Gminy Żarów, zatem żaden z nich nie mógł udzielić komuś innemu pełnomocnictwa w zakresie czynności, do których sam nie posiadał umocowania. W trakcie kontroli Skarbnik Gminy, poinformowana o nieprawidłowości, skorygowała treść obowiązującego upoważnienia doprowadzając je do zgodności z prawem.

Z 11 osób pełniących funkcję burmistrza i zatrudnionych w samorządowych służbach finansowych w Urzędzie Miejskim w Żarowie w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2007 r., zobowiązanych do złożenia przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej zgodnie z art. 294 § 1 pkt. 2 i § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.), przyrzeczeń nie złożyli: Burmistrz Miasta pan Marek Zywer, osoba pełniąca obowiązki Burmistrza Miasta pan Stanisław Wachowiak, Skarbnik Gminy pani Jadwiga Witko oraz Zastępca Skarbnika pani Jadwiga Mann. Skarbnik i Zastępca Skarbnika, poinformowane o nieprawidłowości przez kontrolującą, złożyły odpowiednie oświadczenia 1 kwietnia 2008 r.

Rejestr gminnych instytucji kultury był prowadzony z naruszeniem przepisów § 2, § 3 i § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. nr 20, poz. 80), co polegało na:

- a) braku akt rejestrowych obejmujących dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru oraz dokumenty dotyczące postępowania rejestrowego;
- b) nieusystematyzowaniu wpisów w rejestrze poprzez dokonywanie wpisów w innych działach niż wskazuje na to treść aktu rejestrowego;
- c) braku, przy poszczególnych wpisach, podpisu pełnomocnika organizatora, prowadzącego rejestr;

Burmistrz Miasta pani Lilla Gruntkowska nie wykonała 1/4 wniosków z wystąpienia pokontrolnego, wystosowanego do jednostki przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu pismem z 16 marca 2005 r. po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2004 r., pomimo, że 22 kwietnia 2005 r. poinformowała o ich przyjęciu do realizacji. Niewykonane wnioski dotyczyły:

- a) przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Gminę Żarów, w zakresie przestrzegania przez te jednostki przy dokonywaniu wydatków ustalonych procedur kontroli finansowej;
- b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-PDP danych na temat skutków udzielonych przez Gminę ulg, zwolnień, odroczeń, umorzeń i rozłożeń na raty w podatkach i opłatach lokalnych zgodnie ze stanem rzeczywistym;
- c) terminowego wypłacania dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracownikom Urzędu Miejskiego;
- d) wprowadzenia do zakresu czynności właściwemu pracownikowi obowiązku prowadzenia spraw dotyczących zakładowego funduszu świadczeń socjalnych Urzędu Miejskiego;
- e) terminowego odprowadzania składek na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i terminowych rozliczeń z Urzędem Skarbowym z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych;
- f) sporządzania na bieżąco dowodów OT i przekazywania ich do księgowości w terminach umożliwiających ujęcie ich w księgach rachunkowych w odpowiednim okresie sprawozdawczym;
- g) podawania w wykazach nieruchomości wszystkich danych wymaganych przez przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- h) ujęcia w ewidencji księgowej danych na temat ilości i wartości mienia komunalnego (w tym gruntów komunalnych).

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej

Dokumentacja opisująca przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, wprowadzona do stosowania Zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 118/2007 z 29 listopada 2007 r., nie zawierała elementów wymaganych przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) ustawy o rachunkowości, czyli: wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych a także 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.

Instrukcja w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Żarowie, wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 14/2000 z 2 listopada 2000 r., zawierała nieaktualne zapisy dotyczące organizacji stanowiska kasowego, sposobu prowadzenia i rodzajów raportów kasowych stosowanych w Urzędzie Miejskim oraz nie regulowała w ogóle zasad wykonywania bieżącej kontroli gospodarki kasowej (dwie ostatnie kwestie zostały uregulowane w trakcie kontroli).

Zapisy Instrukcji w sprawie obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miejskim w Żarowie, wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 16/2000 z 2 listopada 2000 r., nie były aktualizowane w latach 2006 – 2007 w zakresie kart wzorów podpisów osób upoważnionych do zatwierdzania dokumentów, pomimo zmian na stanowiskach: Burmistrza, Zastępcy Burmistrza, Sekretarza, Skarbnika Gminy i Zastępcy Skarbnika Gminy, wynikających ze zmian dokonanych po wyborach przeprowadzonych w listopadzie 2006 r., oraz zmian kadrowych na wielu stanowiskach urzędniczych, będących następstwem złożenia rezygnacji z mandatu burmistrza przez pana Marka Zywera w grudniu 2007 r. W trakcie kontroli Zarządzeniem nr 50/08 z 28 maja 2008 r. Burmistrz Miasta zaktualizowała wykazy osób upoważnionych do kontrolowania, zatwierdzania do wypłaty i dekretowania dokumentów księgowych.

W ww instrukcji dotyczącej obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych, oraz wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 17/2000 z 8 listopada 2000 r. instrukcji w sprawie Gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie, nie zostały wskazane terminy sporządzania i przekazywania do Referatu Finansowego dokumentów związanych z nabywaniem i zbywaniem środków trwałych wchodzących w skład mienia komunalnego takich jak grunty, budynki i budowle oraz dokumenty związane z przyjęciem i przekazaniem do użytkowania pozostałych środków trwałych a także zasady przeprowadzania i dokumentowania inwentaryzacji składników majątkowych w drodze weryfikacji sald z dokumentami źródłowymi. Doprowadziło to do nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz nieprzeprowadzenia inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych, długoterminowych aktywów finansowych oraz należności i zobowiązań jednostki. W przepisach wewnętrznych jednostki nie określono także zasad obiegu dokumentów związanych z rozliczaniem środków przekazywanych innym jednostkom należącym do sektora finansów publicznych i spoza niego na podstawie umów i porozumień, oraz z ustaleniem prognozowanej i faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych dla celów naliczania odpisu na ZFŚS. Zgodnie z art. 47 ustawy o finansach publicznych, za ustalenie w formie pisemnej procedur związanych z gromadzeniem dochodów i dokonywaniem wydatków publicznych oraz z gospodarowaniem mieniem odpowiadał Burmistrz Miasta.

W latach 2005 – 2007 Burmistrz Miasta pani Lilla Gruntkowska oraz Burmistrz Miasta pan Marek Zywer nie wywiązali się z wynikającego z przepisów art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r., Dz. U. Nr 15, poz. 148 ze zm.) oraz art. 187 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., obowiązku w zakresie przeprowadzania w każdym roku kontroli co najmniej 5% wydatków jednostek podległych i nadzorowanych Gminy, pod kątem przestrzegania przy ich dokonywaniu ustalonych procedur kontroli finansowej. W latach 2005 – 2007

w gminie funkcjonowało 10 jednostek podległych i nadzorowanych (7 jednostek budżetowych, 1 zakład budżetowy i 2 instytucje kultury), z tego w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 1 grudnia 2006 r. zostało skontrolowanych 5 jednostek (Biblioteka Publiczna Miasta Żarów, 3 szkoły podstawowe: w Żarowie, w Mrowinach i w Imbramowicach oraz Gimnazjum Publiczne w Żarowie), natomiast w okresie od 2 grudnia 2006 r. do 10 grudnia 2007 r. tylko 2 jednostki (Urząd Miejski i szkoły podstawowe: w Imbramowicach i w Morowinach). Dodatkowo należy podkreślić fakt, że jeśli chodzi o kontrole przeprowadzone w latach 2005 – 2006, to na podstawie zapisów w protokołach nie można było ustalić, czy skontrolowane wydatki stanowiły co najmniej 5% wydatków poszczególnych jednostek za dany rok budżetowy, natomiast kontrole przeprowadzone w 2007 r. w szkołach podstawowych dotyczyły wyłącznie terminowości sporządzania planów finansowych, terminowości i rzetelności wykazywania danych w sprawozdaniach Rb-27, Rb-28, Rb-34 i Rb-ST, a w zakresie dokonywania wydatków ograniczyły się jedynie do oceny, czy łącznie ze zobowiązaniami wymagalnymi nie przekroczyły one wielkości ustalonych w planach finansowych szkół. Na wystąpienie tej nieprawidłowości miał wpływ fakt, że procedury przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych Gminy Żarów zostały ustalone dopiero Zarządzeniem nr 13/07 z 1 lutego 2007 r. przez Burmistrza Miasta pana Marka Zywera. Wcześniej nie było takich regulacji, pomimo, że według postanowień § 34 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego z 19 stycznia 2006 r. szczegółowy tryb kontroli (zewnętrznej – której podlegają jednostki organizacyjne Gminy oraz wewnętrznej – której podlegają wszyscy pracownicy Urzędu Gminy) powinna była określać instrukcja, stanowiąca odrębne zarządzenie Burmistrza.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Poszczególne księgi rachunkowe, uzyskiwane w postaci wydruków z programów komputerowych firmy ZETO, służącego do prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego oraz ETS Ewidencja Środków Trwałych Firmy Sputnik, nie spełniały wymogów wynikających z art. 13 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości. Wydruki poszczególnych ksiąg rachunkowych syntetycznych i analitycznych nie zawierały bowiem: oznaczenia jednostki, której dotyczyły; wskazania roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego; nazwy programu przetwarzania i jego wersji; daty sporządzenia wydruku; zrozumiałej nazwy rodzaju księgi rachunkowej (na przykład: oznaczenia czy dotyczą planu kont organu czy jednostki, w przypadku ewidencji analitycznej wskazania konta syntetycznego, do którego ewidencja jest prowadzona, oraz „symboli należności” według oznaczenia podziałek klasyfikacji budżetowej lub nazwy należności), na zestawieniach dotyczących środków trwałych i ich umorzenia brakowało również sumowania w sposób ciągły na kolejnych stronach wydruku oraz automatycznego przenoszenia sald. Poza tym w jednostce nie były sporządzane zestawienia zbiorcze obrotów i sald wszystkich kont księgi głównej (w tym na przykład zbiorcze zestawienia obrotów i sald kont prowadzonych za pomocą różnych programów komputerowych), wbrew wymogom art. 18 ww. ustawy.

Księgi rachunkowe Urzędu Miejskiego nie spełniały również wymogów z art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie były prowadzone według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań budżetowych. Kontrola wykazała następujące nieprawidłowości.

1. Dane w pozycjach należności i należności wymagalne oraz zobowiązania i zobowiązania wymagalne w sprawozdaniach Rb-27S, Rb-28S oraz Rb-Z i Rb-N Gminy Żarów, były podawane na podstawie zestawień z dokumentów źródłowych (notatek do użytku własnego, sporządzanych odręcznie i komputerowo przez pracowników księgowości), ponieważ ewidencja rozrachunków w księgach rachunkowych organu i jednostki prowadzona była w sposób niepozwalający na ustalenie wielkości poszczególnych należności i zobowiązań w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej oraz w podziale na należności i zobowiązania wymagalne i niewymagalne ze wskazaniem okresu ich powstania. Takie prowadzenie ewidencji księgowej rozrachunków naruszało zasady określone w § 9 ust. 2 rozporządzenia z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) i Załącznika nr 34 do tego rozporządzenia stanowiących, że dane do sprawozdań (m.in. dotyczące wielkości należności i zobowiązań, w tym należności i zobowiązań wymagalnych), podaje się na podstawie ewidencji księgowej. Nieprawidłowość ta spowodowała, że sprawozdawczość jednostki została skontrolowana wyłącznie za 2007 r. (przy czym odstąpiono w ogóle od kontroli prawidłowości wykazywania należności i zobowiązań w sprawozdaniach Rb 27S i Rb 28S, a sprawozdania Rb-N i Rb-Z zostały skontrolowane nie w zakresie zgodności z księgami rachunkowymi, ale z zestawieniami sporządzonymi przez pracowników księgowości), gdyż bardzo wysokie zadłużenie jednostki oraz nieprzeprowadzanie od wielu lat inwentaryzacji należności i zobowiązań spowodowało, że w trakcie kontroli zestawienie należności i zobowiązań jednostki za sam 2007 r. w podziale na wymagalne i niewymagalne, zajęło pracownikom Referatu Finansowo - Budżetowego ponad 3 tygodnie).
2. Na skutek niezakupienia przez Urząd Miejski po roku 2004 aktualnych wersji oprogramowania służącego do prowadzenia ewidencji pozabilansowej planu dochodów i wydatków budżetowych, dane na temat wysokości tego planu na potrzeby przeprowadzenia kontroli sprawozdań Rb-27S i Rb-28S były uzyskiwane z wydruków komputerowych obrazujących obroty na kontach 991 "Planowane dochody budżetowe" i 992 „Planowane wydatki budżetowe”, zarejestrowane w pozycji oznaczonej „Automatyczne zamknięcie roku”. W prawidłowo działającej, pełnej wersji oprogramowania, na kontach 991 i 992 po wykonaniu operacji zamknięcia roku wykazywane są jednakowe obroty i zerowe salda po stronach Wn i Ma obu kont, a wielkość planu po zmianach na koniec roku wykazywana jest na kontach 901 „Dochody budżetu” i 902 „Wydatki budżetu” w pozycji „Plan”. W Urzędzie Miejskim jednak salda kont 991 i 992 po wyzerowaniu nie były automatycznie przeniesione na konta 901 i 902, które w pozycji „Plan” również wykazywały zera. Zgodnie z przepisami

§5 i §9 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej dane w sprawozdaniach w zakresie planu wykazuje się w kwotach wynikających z planu finansowego jednostki, po uwzględnieniu zmian dokonanych w trybie ustawy o finansach publicznych, kwoty w nich wykazane powinny być zgodne z ewidencją księgową.

Ponadto moduł programu komputerowego firmy ZETO, służący do prowadzenia ewidencji szczegółowej i analitycznej podatków, nie spełniał wymogów określonych w przepisach ustawy o rachunkowości w zakresie:

- a) art. 12 ust. 5 - stanowiącego, aby po zamknięciu ksiąg rachunkowych została nieodwracalnie wyłączona możliwość dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe – ponieważ na kartotekach kontowych podatników można było w 2008 r. wprowadzać dane na temat wniesionych wpłat z datami roku 2007;
- b) art. 13 ust. 4 pkt. 2 i art. 24 ust. 4 pkt. 2 – stanowiących, aby księgi rachunkowe były oznaczone co do roku obrotowego i okresu sprawozdawczego, oraz aby dokonywane w nich zapisy były uporządkowane chronologicznie – ponieważ kartoteki analityczne należności podatkowych nie zawierały powyższych oznaczeń, a zapisy dotyczące wpłat na kartotekach podatników, którzy posiadali zaległości z roku poprzedniego, były dokonywane niechronologicznie (nie były rejestrowane w kolejności ich wniesienia ale w kolejności odpowiadającej należnościom, na poczet których były zaliczane);
- c) art. 24 ust. 3 – wymagającego aby księgi rachunkowe były prowadzone bezbłędnie, co oznacza zapewnienie bezbłędności działania stosowanych procedur obliczeniowych – ponieważ program wykonując operację zamknięcia roku dla kont 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Należności długoterminowe” nieprawidłowo przetwarzał dane, na skutek czego bilans otwarcia roku 2008 w obu tych ewidencjach u podatników posiadających należności podatkowe zabezpieczone hipotecznie nie był równy bilansowi zamknięcia z roku 2007 (błąd w systemie został usunięty przez autora oprogramowania w trakcie kontroli).

W zakresie gospodarki kasowej, bankowej i rozrachunków

Stanowisko kasowe, znajdujące się na „Sali obsługi klienta” w Urzędzie Miejskim, zostało zorganizowane w sposób niezapewniający należytej ochrony wartości pieniężnych przed zniszczeniem, utratą lub zagarnięciem, ponieważ składało się z drewnianej ludy (połączonej z ladami dwóch innych pracowników zajmujących się obsługą interesantów), na której znajdowały się otwarte przegródki, w których składane były banknoty i pojemnik z bilonem, w żaden sposób niezabezpieczone przed dostępem osób postronnych (tak interesantów jak i innych pracowników Biura Obsługi Klientów), wbrew wymogom przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 14 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne (Dz. U. Nr 129, poz. 858, ze zm.).

Ewidencja depozytów przechowywanych w kasie Urzędu Miejskiego, wniesionych tytułem wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umów o realizację zamówień publicznych (gwarancji ubezpieczeniowych, bankowych oraz weksli), prowadzona była w sposób niesprawdzalny, niepozwalający na skontrolowanie zgodności stanu zdeponowanych gwarancji ze stanem faktycznym, natomiast dla innych niż gotówka walorów, takich jak złoto, srebro, platyna i wyroby z tych metali oraz kamienie szlachetne, nie była prowadzona w ogóle, wbrew wymogom pkt. 7 Części IV Instrukcji kasowej. Depozyty nie były inwentaryzowane każdorazowo przy przekazywaniu kasy osobom sprawującym zastępstwo za kasjera (w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2007 r. miało miejsce 27 takich przypadków), wbrew wymogom Części V pkt. 1 i 2 Instrukcji kasowej. Ponadto kontrola wykazała, że nie zwrócono wierzycielom depozytów, których termin zwrotu upłynął w latach 1997 – 2007. Dotyczyło to 50 szt. depozytów o wartości ogółem 2.690.597,39 zł, złożonych w kasie z tytułu wadium oraz zabezpieczeń należytego wykonania umów (w formie weksli, poręczeń oraz gwarancji bankowych i ubezpieczeniowych) oraz 3 depozytów wniesionych w gotówce na rachunek bankowy sum depozytowych w kwocie 31.000 zł. Było to sprzeczne z przepisami art. 42 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t. j. Dz. U. z 2002 r., Nr 73, poz. 664 ze zm.) oraz art. 46 i 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity z 2007 r., Dz. U. Nr 223, poz. 1655), oraz rozporządzeń: Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia (Dz. U. Nr 140, poz. 794) i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz. U. Nr 115, poz. 2002). Zgodnie z § 6 ust. 5 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, zwrot wniesionych zabezpieczeń i wadium powinien być dokonywany na podstawie pisemnej dyspozycji wydanej przez pracowników Referatu Zamówień Publicznych i Inwestycji, którzy jednak z tego obowiązku nie wywiązywali się. W trakcie kontroli wszystkie przeterminowane depozyty zostały zwrócone oraz założono prawidłową ewidencję wszystkich walorów zdeponowanych w kasie.

Kolejna nieprawidłowość związana z sumami depozytowymi polegała na tym, że rachunek bankowy, na którym Urząd Miejski je przechowywał, był nieoprocentowany - zgodnie z umową z 1 sierpnia 2006 r. o prowadzenie bankowej obsługi budżetu, zawartą na czas określony od 1 sierpnia 2006 r. do 31 lipca 2011 r. przez Burmistrza Miasta panią Lillę Gruntkowską przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy pani Iwony Wojciechowskiej. Takie skonstruowanie warunków umowy naruszało przepis art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych – zgodnie z którym zabezpieczenie należytego wykonania umów wniesione w pieniądzu zamawiający ma obowiązek przechowywać na oprocentowanym rachunku bankowym.

Wszystkie raporty kasowe w jednostce były sporządzane niezgodnie z wymogami Instrukcji kasowej, co polegało na tym, że w raportach nie wpisywano ilości załączonych do nich dowodów KP i KW, poza tym 27 z 29 objętych kontrolą raportów kasowych nie zostało podpisanych na dowód sprawdzenia przez upoważnioną osobę, a na 6 brakowało podpisu osoby odpowiedzialnej za ich

zaksięgowanie. Nieprawidłowości wynikały z tego, że w przepisach wewnętrznych jednostki nie wskazano osób odpowiedzialnych za wykonanie tych czynności, co zostało uzupełnione jeszcze w trakcie trwania kontroli.

Raporty kasowe dochodów podatkowych, generowane w systemie komputerowym, były sporządzane niezgodnie z zasadami ewidencji operacji gotówkowych, co skutkowało ich niezgodnością z faktycznym przebiegiem operacji gospodarczych. Nieprawidłowość polegała na tym, że w raportach ujmowane były wyłącznie operacje przyjęcia gotówki do kasy, natomiast nie były w nich ujmowane w ciągu roku obrotowego operacje rozchodu gotówki z kasy, wynikające z odprowadzania jej na rachunek bankowy dochodów budżetowych Gminy. W efekcie tego kolejne raporty kasowe danego roku wykazywały narastająco nierealne stany gotówki w kasie. Na przykład według raportu z 29 grudnia 2006 r. w kasie znajdowało się 826.362,30 zł, a według raportu z 31 grudnia 2007 r. - 1.644.961,03 zł, podczas gdy faktycznie stan tej gotówki był zerowy, gdyż pieniądze przyjęte do kasy zostały w całości odprowadzone na rachunek bankowy budżetu. Ponieważ ewidencja prowadzona na koncie syntetycznym 101 „Kasa – dochody”, była prowadzona na podstawie dowodów źródłowych załączonych do raportów kasowych, salda wykazane na koncie 101 nie zgadzały się z saldami wynikającymi z raportów kasowych. Opisany sposób ewidencjonowania operacji kasowych naruszał przepisy art. 24 ust. 1, 2 i 3 ustawy o rachunkowości, powodując, że ewidencja w tym zakresie nie spełniała wymogu rzetelności (zgodności ze stanem faktycznym) oraz bezbłędności. Nieprawidłowość była wynikiem błędnie działającego programu komputerowego służącego do prowadzenia raportów kasowych dochodów podatkowych i w trakcie kontroli została wyeliminowana.

W Urzędzie Miejskim nie funkcjonowała prawidłowo kontrola wewnętrzna dotycząca weryfikacji dowodów księgowych, będących podstawą wypłat z kasy i rachunków bankowych jednostki, której zasady określała Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Przejawiało się to m.in. tym, że:

- a) wypłat dokonywano na podstawie dokumentów niepodpisanych na dowód skontrolowania pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym lub podpisanych przez osoby do tego nieupoważnione, co dotyczyło ok. 80% skontrolowanych dokumentów kasowych i bankowych – i było spowodowane opisanym już wyżej brakiem aktualizacji przepisów wewnętrznych w zakresie nadania uprawnień do wykonywania tych kontroli;
- b) wnioski o udzielenie zaliczek były zatwierdzane pod względem merytorycznym przez osoby pobierające te zaliczki – co naruszało zasady określone w Komunikacie Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58);
- c) wypłat z kasy dokonywano na podstawie dokumentów niezatwierdzonych do stosowania przez kierownika jednostki (takich jak listy wypłat: diet radnych, dla pracowników społecznie użytecznych, zwrotu pieniężnego w ramach zasiłku szkolnego);
- d) stypendia sportowe dla dzieci i młodzieży z terenu Gminy Żarów były wypłacane na podstawie rachunków za umowę zlecenia/o dzieło, niezgodnie z ww Instrukcją.

Zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych zapewnienie przestrzegania procedur dotyczących kontroli prawidłowości dokonywania wydatków ze środków publicznych należało do Burmistrza Miasta.

W ramach umowy o bankową obsługę budżetu z 17 lipca 2003 r., do rachunku bankowego wydatków budżetowych Gminy Żarów zostały wydane 2 karty płatnicze VISA BUSINESS BZ WBK: dnia 23 stycznia 2006 r. z limitem wydatków miesięcznych 5.000 zł dla pani Lilli Gruntkowskiej oraz 1 lipca 2005 r. z limitem wydatków 2.500 zł dla Zastępcy Burmistrza pana Leszka Michalaka. Według §§ od 1 do 5 obu umów Gmina Żarów jako posiadacz rachunku ponosiła całkowitą odpowiedzialność finansową i prawną wobec banku za wszystkie transakcje dokonane przy użyciu kart wydanych do rachunku bankowego w okresie ich ważności. Pomimo tego w jednostce nie zostały w żaden sposób określone zasady korzystania z kart, rozliczania i odpowiedzialności za transakcje dokonane za pośrednictwem kart, co do których nie zostaną przedłożone dokumenty na dowód poniesienia wydatków na cele publiczne dotyczące realizacji zadań Gminy, a także zasady zdawania kart i rozliczania dokonanych wydatków w sytuacji zaprzestania sprawowania funkcji Burmistrza/Zastępcy Burmistrza przez posiadaczy kart. Takie postępowanie świadczy o niezapewnieniu kontroli wydatków publicznych, w stopniu który odpowiadałby treści art. 35a ust. 2 i ust. 3 ustawy z 1998 r. o finansach publicznych oraz art. 47 ust. 2 i 3 ustawy z 2005 r. o finansach publicznych. Obie karty zostały zlikwidowane – karta pani Lilli Gruntkowskiej dnia 9 stycznia 2007 r., a karta pana Leszka Michalaka 22 listopada 2006 r. Poza opisanym wyżej brakiem uregulowań w zakresie rozliczania wydatków dokonanych przy użyciu kart płatniczych, Skarbnik Gminy pani Iwona Wojciechowska nie kontrasygnowała umowy o wydanie karty płatniczej z 23 stycznia 2006 r., wbrew wymogom art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, pomimo, że rodziła ona skutki w postaci powstania zobowiązań pieniężnych (zgodnie z postanowieniami § 4 umowy posiadacz wyraził zgodę na obciążanie rachunku bankowego, do którego została wydana karta, oraz innych rachunków bankowych prowadzonych przez bank dla posiadacza z tytułu operacji dokonanych kartą oraz z tytułu opłat i prowizji zgodnie z obowiązującą Taryfą).

Księgi rachunkowe w zakresie ewidencji operacji kasowych dochodowych, wydatków budżetowych i rozrachunków nie spełniały wymogu sprawdzalności z art. 24 ust. 4 pkt. 1 ustawy o rachunkowości – według którego księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli udokumentowanie dokonanych w nich zapisów pozwala na identyfikację poszczególnych dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych. Polegało to na tym, że poszczególne rodzaje raportów kasowych prowadzonych w Urzędzie Miejskim odrębnie do każdego rachunku bankowego nie były oznaczane przez wskazanie jakiego rodzaju dochodów/wydatków dotyczyły, tak że do ich identyfikacji konieczna była analiza dokonanych w nich zapisów na temat rodzaju ujętych w nich operacji. Brak powyższych oznaczeń spowodował niesprawdzalność zapisów dokonanych w księgach rachunkowych 2006 i 2007 r. na koncie 101 „Kasa – dochody”, ponieważ dokonane w danym okresie sprawozdawczym zapisy na temat obrotów i sald, wynikających z poszczególnych raportów kasowych dochodów podatkowych, niepodatkowych

i z opłat za dowody osobiste, ze względu na powtarzającą się ich numerację nie dawały się zidentyfikować (w trakcie kontroli nieprawidłowość wyeliminowano). Ponadto dokumenty źródłowe (faktury, rachunki) załączone do wyciągów bankowych nie były numerowane w sposób pozwalający na ich identyfikację – ponieważ kilku fakturom jednego wierzyciela nadawany był ten sam numer identyfikacyjny, przy czym był on zamieszczany nie na tych fakturach, ale na zbiorczym poleceniu przelewu. Aby stwierdzić prawidłowość dokonanych wydatków trzeba było każdorazowo dokonywać operacji sumowania kwot wynikających z dowodów źródłowych i porównywania ich do polecenia przelewu. Również w księgach rachunkowych operacje dotyczące regulowania zobowiązań ujmowane były w kwotach zbiorczych pod jednym numerem identyfikacyjnym.

Pracownicy zamieszczający na dowodach księgowych (raportach kasowych, wyciągach bankowych) dekretację, nie wskazywali miesiąca księgowania oraz nie zamieszczali obok tego wskazania swojego podpisu, co naruszało art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy o rachunkowości.

Księgi rachunkowe Urzędu Gminy (tak organu jak i jednostki) w zakresie rozrachunków nie spełniały wymogów z art. 24 ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości odnośnie rzetelności, bezbłędności i sprawdzalności, ponieważ część dokonanych w nich zapisów była niezgodna ze stanem rzeczywistym, błędna i wprowadzona na nieodpowiednie konta „Zespołu 2”, wbrew zasadom zawartym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. 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 ze zm.). Na przykład w księgach rachunkowych organu, według stanu na 31 grudnia 2007 r., na skutek błędnych księgowania zostały wykazane faktycznie nieistniejące należności budżetu w kwocie ogółem 355.641,75 zł i nieistniejące zobowiązania w kwocie 1.234,30 zł, co miało wpływ na niezgodne ze stanem rzeczywistym sporządzenie „Bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego” na 31 grudnia 2007 r. W księgach rachunkowych i organu i jednostki na 31 grudnia 2007 r. figurowały również inne nierzetelne salda należności i zobowiązań, wynikające z nieprawidłowo wprowadzanych zapisów i braku ich weryfikacji w drodze inwentaryzacji, która nie była przeprowadzana w jednostce na przestrzeni kilku ostatnich lat. Stwierdzono, że:

- a) zamiast sald należności i zobowiązań w księgach były wykazywane persalda, ponadto kwoty zobowiązań były wykazywane po stronie Wn kont ze znakiem minus zamiast po stronie Ma;
- b) rozrachunki z poszczególnych tytułów były ewidencjonowane na kontach nie odpowiadających ich treści ekonomicznej;
- c) w księgach figurowały należności przedawnione;
- d) w księgach figurowały kwoty nieistniejących należności i zobowiązań, będące wynikiem błędnego przeprowadzenia i zaksięgowania operacji finansowych na rachunkach bankowych jednostki oraz rozrachunki co do których nie można było ustalić czego dotyczą, ponieważ brak było w tym zakresie ewidencji analitycznej i dokumentów źródłowych;
- e) zobowiązania niewymagalne z tytułu przejęcia przez Gminę Żarów spłaty pożyczek z WFOŚiGW i NFOŚiGW, zaciągniętych przez Spółkę Wodno-Ściekową „Strzegomka”,

w kwocie ogółem 8.194.632,12 zł, były wykazane wyłącznie w organie na koncie pozabilansowym 993 „Rozliczenia z innymi budżetami”, podczas gdy zgodnie z przepisami powinny być ujęte w ewidencji bilansowej jednostki na koncie 240 „Pozostałe zobowiązania”.

Poza tym w Urzędzie Miejskim nie była prowadzona ewidencja analityczna do części należności i zobowiązań, figurujących w księgach rachunkowych jednostki, wbrew wymogom wynikającym z art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Na przykład nie było w Urzędzie Miejskim ewidencji analitycznej do sum depozytowych, wniesionych z tytułu kaucji mieszkaniowych, które według stanu na 31 grudnia 2007 r. wynosiły 38.586,34 zł – ponieważ tak księgi rachunkowe ewidencji analitycznej jak i dokumenty źródłowe nie zostały przekazane do Urzędu Miejskiego po likwidacji w 2007 r. Zakładu Gospodarki Lokalowej (zakładu budżetowego Gminy Żarów) i znajdowały się w Zakładzie Gospodarki Lokalowej Spółka z o.o. Zgodnie z przepisami art. 76 ust. 1 pkt. 1 ustawy o rachunkowości zbiory (księgi rachunkowe i dokumenty źródłowe) jednostek, które zakończyły działalność w wyniku przekształcenia formy prawnej, przechowuje jednostka kontynuująca działalność – w tym przypadku Urząd Miejski w Żarowie. W trakcie kontroli Prezes ZGL Spółka z o.o. przedłożył w Urzędzie Miejskim „Zestawienie kaucji mieszkaniowych” - zawierające szczegółowy wykaz najemców, którzy wnieśli kaucje, daty ich wniesienia oraz wysokość przed i po denominacji. Łączna kwota kaucji wyniosła 20.109,59 zł, różnica to oprocentowanie wynikające z umowy rachunku bankowego, na którym były przechowywane kaucje. Ewidencja analityczna nie była również prowadzona do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” odnośnie do należności i zobowiązań dotyczących rozliczeń z tytułu czynszów najmu lokali komunalnych, wynoszących według stanu na 31 grudnia 2007 r. odpowiednio 265.622,990 zł i 43.287,62 zł. Zgodnie z umowami nr 1/2006 z 4 maja 2006 r. i nr 1/2007/109 z 4 maja 2007 r. tak księgi rachunkowe jak i dokumenty źródłowe w tym zakresie znajdowały się w Zakładzie Gospodarki Lokalowej Spółka z o.o., sprawującym zarząd nieruchomościami komunalnymi. Zgodnie z postanowieniami części B Załącznika nr 1 do obu ww. umów ZGL został zobowiązany do prowadzenia obsługi finansowo – księgowej przyjętego w administrowanie zasobu komunalnego zgodnie z obowiązującymi przepisami przy użyciu programu komputerowego dostarczonego przez Zleceniodawcę – Gminę Żarów (obejmującej m.in. bieżące prowadzenie ewidencji analitycznej należności i zobowiązań). Według przepisów art. 11 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe prowadzi się w siedzibie jednostki; poza siedzibą jednostki księgi rachunkowe mogą być prowadzone przy użyciu komputera – wtedy za równoważne z nimi uważa się odpowiednio zasoby informacyjne rachunkowości, zorganizowane w formie oddzielnych komputerowych zbiorów danych, bazy danych lub wyodrębnionych jej części, bez względu na miejsce ich powstania i przechowywania – pod warunkiem jednak, że jednostka posiada oprogramowanie umożliwiające uzyskiwanie czytelnych informacji w odniesieniu do zapisów dokonanych w księgach rachunkowych, poprzez ich wydrukowanie lub przeniesienie na inny komputerowy nośnik danych. W czasie kontroli Urząd Miejski nie spełniał jednak tego warunku, ponieważ Spółka do prowadzenia ewidencji analitycznej

czynszów najmu używała własnego oprogramowania firmy THB, podczas gdy księgi rachunkowe Gminy prowadzone były za pomocą oprogramowania firmy ZETO. Spółka wykupiła co prawda połączenie internetowe, które umożliwiało podgląd aktualnych danych znajdujących się w systemie księgowym zarządu nieruchomości Spółki, nie istniała jednak możliwość pracy na tym programie, ani robienia z niego wydruków, ani przenoszenia danych na inny nośnik.

Większość nieprawidłowości w zakresie ewidencji należności i zobowiązań jednostki mogłaby być na bieżąco wyeliminowana, gdyby w Urzędzie Miejskim były przeprowadzane rokroczne inwentaryzacje należności i zobowiązań, w terminach i trybie wynikających z przepisów art. 26 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzacje te jednak nie były przeprowadzane, ponieważ Burmistrz Miasta zaniechał określenia w przepisach wewnętrznych zasad ich przeprowadzania i rozliczania oraz nie wskazał osób odpowiedzialnych za wykonanie tych czynności.

Analiza zapisów dokonanych w księgach rachunkowych odnośnie zobowiązań jednostki według stanu na 31 grudnia 2007 r. wykazała, że Gmina Żarów nie jest w stanie regulować na bieżąco swoich zobowiązań, większość z nich reguluje po terminach płatności wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wbrew dyspozycji art. 35 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych. Kontrola wykazała, że:

- a) z wymagalnych zobowiązań z tytułu bieżących dostaw, usług i robót budowlanych, powstałych w latach 2003, 2004, 2005, 2006 i 2007r., w kwocie ogółem 2.346.759,44 zł, w I kwartale 2008 r. została uregulowana kwota 583.639,97 zł (25% zaległości);
- b) z wymagalnych zobowiązań z tytułu inwestycji, powstałych w latach 2004, 2005, 2006 i 2007r. – w kwocie ogółem 4.763.811,07 zł, w I kwartale 2008 r. została uregulowana kwota 593.002,74 zł (12% zaległości);
- c) oprócz ww. zobowiązań wymagalnych z tytułu wydatków bieżących i inwestycyjnych, w księgach rachunkowych na koniec 2007 r. figurowały jeszcze zobowiązania, które stały się wymagalne w I kwartale 2008 r. w kwocie ogółem 5.425.760 zł, z tego do 31 marca 2008 r. została uregulowana tylko kwota 989.203,80 zł (18% zobowiązań);
- d) zobowiązania wymagalne w kwocie ogółem 400.805,10 zł z tytułu niespłaconych w terminie rat, oprocentowania kapitału, odsetek umownych i karnych od pożyczek z WFOŚiGW i NFOŚiGW (przejętych przez Gminę Żarów jako poręczyciela pożyczek zaciągniętych przez Spółkę Wodno-Ściekową „Strzegomka”) zostały uregulowane w I kwartale 2008 r. w kwocie 353.880,86 zł;
- e) zobowiązania wymagalne w kwocie 109.280,47 zł z tytułu niespłaconej w terminie pożyczki, zaciągniętej przez Gminę Żarów w WSSE Inwest Park Spółka z o.o., nie zostały uregulowane do czasu zakończenia kontroli;
- f) z opóźnieniem były regulowane zobowiązania z tytułu należnych składek (np. zobowiązania za okres od lipca do grudnia 2007 r. z tytułu składek na PFRON w kwocie ogółem 13.903 zł zostały uregulowane w lutym 2008 r.; zobowiązania z tytułu należnych zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń pracowników oraz od umów zleceń za listopad 2007 r.

w kwocie ogółem 11.244 zł oraz podatku VAT za listopad 2007 r. w kwocie 17.059,63 zł zostały uregulowane w styczniu 2008 r.; zobowiązania z tytułu składek dla Dolnośląskiej Izby Rolniczej w kwocie ogółem 7.263,75 zł uregulowane zostały po terminach płatności w styczniu i lutym 2008 r., nieterminowo uregulowano składki na ZUS za rok 2006 w kwocie 3.520,66 zł., za 2007 r. – 26.627,89 zł.) i zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych; zaległości z tytułu niezapłaconych w terminie składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za lata 2002 – 2004 w kwocie ogółem 81.414,67 zł (wraz z naliczonymi odsetkami za zwłokę i opłatami prolongacyjnymi), zostały objęte układem ratalnym, zawartym na podstawie umowy nr 111 z 31 grudnia 2004 r. z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych przez Burmistrza Miasta panią Lillę Gruntkowską. Gmina jednak nie była w stanie dotrzymać nawet przesuniętych terminów płatności zaległości wynikających z tego układu, na koniec 2007 r. należności wymagalne z tytułu niespłaconych w terminie rat wynosiły 4.225,90 zł, i zostały uregulowane w ciągu I kwartału 2008 r.;

- g) nie były terminowo regulowane również niewielkie kwotowo zobowiązania wobec pracowników Urzędu Miejskiego oraz innych osób wykonujących na rzecz gminy pracę na podstawie umów cywilnoprawnych i odszkodowania zasądzone od Gminy na rzecz osób fizycznych – na koniec roku wynosiły one ogółem 15.419 zł i zostały uregulowane po terminach płatności w styczniu i lutym 2008 r. w kwocie 14.432 zł; nie został również dotrzymany termin wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2006 r. dla pracowników Urzędu Miejskiego, określony w przepisach art. 5 ust. 2 ustawy z 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 ze zm.).

Analiza sprawozdań jednostkowych gminnych jednostek organizacyjnych wykazała, że zobowiązań, z powodu braku środków, nie regulowały w terminach także gminne jednostki budżetowe. Na przykład Szkoła Podstawowa w Żarowie posiadała na koniec 2007 r. zobowiązania wymagalne w wysokości 194.413,13 zł, w tym zobowiązania powstałe w latach ubiegłych - 59.649,01 zł oraz zobowiązania niewymagalne w kwocie ogółem 414.190,16 zł z tytułu składek na ZUS i FP za okres od czerwca 2002 r. do sierpnia 2004 r., oraz z tytułu kosztów egzekucyjnych, rozłożone na raty na podstawie układów zawartych z ZUS w 2004 i 2005 r. W związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań Szkoła w 2007 r. zapłaciła karne odsetki w wysokości 70.080,68 zł.

Poza tym, deficyt budżetu Gminy Żarów był w latach 2006 – 2007 finansowany ze źródeł nieprzewidzianych w art. 168 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, takich jak:

- a) **środki zakładowych funduszy świadczeń socjalnych** – na koniec 2007 r. środki „pożyczone” z funduszy gminnych jednostek budżetowych na pokrycie ich wydatków bieżących wyniosły ogółem 145.987 zł (w tym: Szkoła Podstawowa w Żarowie – 95.987 zł, Gimnazjum w Żarowie – 30.000 zł, Szkoła Podstawowa w Imbramowicach – 11.000 zł, Szkoła Podstawowa w Mrowinach – 9.000 zł). Pokrywanie wydatków bieżących jednostek

ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych było niezgodne nie tylko z ww. przepisami ustawy o finansach publicznych, ale także z przepisami ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 r., Dz. U. Nr 70, poz. 335 ze zm.);

- b) **subwencja oświatowa** na styczeń 2008 r., przekazana zaliczkowo w grudniu 2007 r., w kwocie 340.303,77 zł;
- c) **środki z rachunku sum depozytowych**, wniesionych przez osoby fizyczne i prawne z tytułu wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umów o realizację zamówień publicznych – w latach 2005 – 2007 na pokrycie bieżących wydatków gminy zostały „pożyczone” środki w kwocie ogółem 715.420,54 zł. Środki pobierane z rachunku sum depozytowych były zwracane na ten rachunek w terminie od kilku dni do kilku miesięcy, poza kwotą 31.000 zł, pobraną 15 grudnia 2005 r., która została zwrócona na rachunek depozytowy dopiero na wniosek kontrolujących 18 czerwca 2008 r.;
- d) **nienależnie uzyskane środki** w kwocie 500.000 zł z tytułu „wadium” od firmy Energopol Południe S.A. (Urząd Miejski nie przeprowadzał w tym czasie żadnego przetargu z wadium określonym w tej kwocie) – kwota ta wpłynęła na rachunek sum depozytowych 22 sierpnia 2006 r. następnie 25 sierpnia 2006 r. została wykorzystana na sfinansowanie wydatków Urzędu Miejskiego. Nienależnie uzyskane środki zostały zwrócone firmie Energopol Południe w okresie od 14 września do 7 grudnia 2007 r.

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 168 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, deficyt jednostki samorządu terytorialnego może być pokrywany wyłącznie z enumeratywnie wymienionych źródeł, do których należą: sprzedaż papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego; kredyty; pożyczki; prywatyzacja majątku jednostki samorządu terytorialnego; nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych oraz wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

W zakresie wykonywania budżetu

Na skutek niezgodnego z przepisami ustaw i zawartych umów rozliczania budżetu Gminy Żarów ze spółkami (Zakładem Usług Komunalnych Sp. z o.o. i Zakładem Gospodarki Lokalowej Sp. z o.o.), w latach 2006 – 2007 nie zostały wprowadzone do budżetu dochody z tytułu należnych gminie opłat za składowanie odpadów na komunalnym wysypisku śmieci i opłat za media dostarczane do lokali komunalnych, oraz wydatki z tytułu wynagrodzenia dla zarządcy wysypiska komunalnego i za dostawę mediów do lokali komunalnych, co naruszało zasadę wyrażoną w art. 59 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którą dyspozycja środkami pieniężnymi gminy jest oddzielona od kasowego jej wykonania.

Gmina powierzyła Zakładowi Usług Komunalnych Spółka z o.o. na okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. prowadzenie procesu rekultywacji wysypiska śmieci, obejmującego m.in.

pozyskiwanie odpadów celem ich wbudowania w wysypisko, lokowanie odpadów na wysypisku oraz fakturowanie i wystawianie Kart Przyjęcia Odpadów dla dostawców odpadów. W § 6 umowy strony ustaliły, że powyższe czynności będą wykonywane za wynagrodzeniem, składającym się z: części zmiennej – obliczanej jako różnica pomiędzy wpływami z opłat za składowanie i kwoty 3 zł/IMG odpadu (która będzie stanowić opłatę należną Gminie za przyjmowanie odpadów na wysypisko) oraz części stałej – w wysokości 4.000 zł netto miesięcznie. Strony w umowie określiły wyłącznie termin płatności kwoty stałej wynagrodzenia na 14 dni od daty dostarczenia faktury zamawiającemu, nie zamieszczając żadnych postanowień odnośnie sposobów i terminów rozliczania części zmiennej wynagrodzenia oraz opłat należnych Gminie, ustaliły jedynie, że wzajemne należności i zobowiązania mogą być kompensowane. Jak wykazała kontrola, rozliczanie z ZUK Spółka z o.o. nie odbywało się jednak zgodnie z zasadami określonymi w umowie. ZUK Spółka z o.o. pobierał od podmiotów dostarczających odpady na wysypisko komunalne opłaty za składowanie odpadów komunalnych, lecz nie przekazywał ich do budżetu Gminy Żarów, pomimo, że zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt. 6 ustawy o samorządzie gminnym są one dochodami Gminy i powinny być w całości odprowadzone do budżetu; z kolei Gmina, zamiast otrzymać w całości opłaty za składowanie odpadów i wypłacić ZUK Spółka z o.o. część zmienną wynagrodzenia, wystawiała na ZUK faktury z naliczeniem opłaty za składowanie odpadów na wysypisku i wypłacała część stałą wynagrodzenia. Opisany wyżej sposób rozliczeń spowodował zaniżenie dochodów i wydatków budżetowych Gminy – i był ponadto niezgodny z prawidłowym przebiegiem operacji finansowych, polegających na kompensacie wzajemnych należności i zobowiązań. Zgodnie z uzyskaną informacją, złożoną przez Prezesa ZUK Spółka z o.o., w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. ZUK uzyskał wpływy z tytułu opłat pobieranych za wbudowanie odpadów w wysypisko komunalne w wysokości 281.928,16 zł brutto. Tak więc przy prawidłowo przeprowadzonych operacjach finansowych pomiędzy ZUK Spółka z o.o. a Gminą, w 2007 r. na dochody Gminy powinna wpłynąć kwota 281.928,16 zł z tytułu opłat za składowanie odpadów na wysypisku komunalnym, pobranych przez spółkę od dostawców odpadów, a jednocześnie Gmina powinna zaplanować w budżecie i wykonać wydatki z tytułu wynagrodzenia dla ZUK Spółka z o.o. za realizację powyższej umowy w kwocie obejmującej: wynagrodzenie zmienne – 181.243,68 zł (281.928,16 zł minus 100.684,48 zł) oraz wynagrodzenie stałe 58.560 zł (4.000 zł x 12 miesięcy x 22% VAT).

W latach 2006 i 2007 do budżetu Gminy Żarów nie zostały wprowadzone również dochody, wydatki, należności i zobowiązania związane z najmem lokali komunalnych, w części dotyczącej opłat za dostawy mediów (zimnej i ciepłej wody, energii elektrycznej, energii cieplnej i gazu). Zgodnie z postanowieniami umów o zarządzanie zasobem komunalnym, zawartych z ZGL Spółka z o.o. (nr 1/2006 z 4 maja 2006 r. oraz nr 1/2007/109 z 4 maja 2007 r., obowiązujących od 4 maja 2006 do 3 maja 2008 r.), dochody z opłat, przez które należy rozumieć należności z tytułu tytułu czynszów określonych w umowie najmu, dzierżawy oraz opłaty za media w przypadku gdy najemca lokalu nie posiada indywidualnej umowy z dostawcą mediów, są należnościami zleceniodawcy (Gminy Żarów). ZGL zgodnie z postanowieniami Załączników nr 1 do ww. umów został zobowiązany do prowadzenia

ewidencji analitycznej należności od każdego klienta, przy czym wpłaty miały być ewidencjonowane na podstawie dokumentacji otrzymanej od Zleceniodawcy, dotyczącej rachunków bankowych Zleceniodawcy (Gminy), na których miały być gromadzone wpłaty od klientów. Poza tym ZGL Spółka z o.o. miał również obowiązek dokonywania rozliczeń kosztów mediów (wynikających z faktur) osobno na każdego klienta, oraz zatwierdzania pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym faktur za media dostarczane do nieruchomości i przekazywania tych faktur Zleceniodawcy (Gminie) w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania, celem ich zapłaty przez Zleceniodawcę. W umowie zostały nawet zastrzeżone kary umowne za nieterminowe rozliczenie opłat za media oraz za nieterminowe przekazanie faktur za media zleceniodawcy do zapłaty – w kwocie równej szkodzie poniesionej przez Zleceniodawcę.

Rozliczenia z tytułu należności związanych z najmem lokali należących do zasobu komunalnego faktycznie były jednak przeprowadzane w okresie obowiązywania ww. umów inaczej. Dochody z tytułu opłat za najem lokali komunalnych (czynsz najmu) były rozliczane zgodnie z umową, czyli były gromadzone na rachunku dochodów budżetowych Urzędu Miejskiego i ewidencjonowane syntetycznie w księgach rachunkowych Urzędu, natomiast ewidencja syntetyczna była prowadzona przez ZGL. Natomiast należności pobierane od najemców z tytułu dostaw mediów wpływały na rachunek bankowy ZGL Spółka z o.o. Spółka ta nie przekazywała do budżetu należności pobieranych od najemców za media ani nie przekazywał do Urzędu Miejskiego faktur za zużycie mediów, wystawionych przez ich dostawców (ZUK Spółka z o.o., ZWiK Sp. z o.o., Fortum DZT S.A. i wspólnoty mieszkaniowe). Z informacji złożonej w trakcie kontroli przez Prezesa ZGL Spółka z o.o. wynika, że w okresie realizacji obu ww. umów rozliczenie przychodów i wydatków związanych z dostawami mediów wyniosło kwota przypisu na najemców zafakturowana za dostawy mediów 1.090.004,20 zł, kwota, którą najemcy wnieśli na rachunek bankowy ZGL - 849.878,19 zł (zaległości: 433.865,73 zł, nadpłaty: 54.426,99 zł); kwota jaką ZGL zapłacił dostawcom mediów - 626.745,60 zł. Z powyższego zestawienia wynika, że ZGL Spółka z o.o. zatrzymał dla siebie wpływy z tytułu opłat za media pobrane od najemców w kwocie ogółem 223.132,59 zł., w całym okresie obowiązywania powyższych umów nie przekazał do Urzędu Miejskiego żadnej faktury od dostawców mediów. Przy prawidłowo przeprowadzonych operacjach finansowych, od dnia 4 maja 2006 r. do 30 kwietnia 2007 r. na dochody Gminy powinna wpłynąć kwota 849.878,19 zł (a rozrachunki z tytułu zaległości: 433.865,73 zł i nadpłat: 54.426,99 zł powinny zostać ujęte na koncie 221 Urzędu Miejskiego). Jednocześnie Gmina powinna zaplanować w budżecie i wykonać wydatki z tytułu opłat za dostawy mediów zafakturowanych przez ich dostawców w kwocie co najmniej 626.745,60 zł (dokładna kwota nie jest znana, ponieważ ZGL w przesłanej informacji nie podał czy jest to całość należności dostawców, czy też posiada jeszcze z powyższego tytułu zobowiązania).

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

Na skutek braku prawidłowego ustalenia podziału obowiązków w Referacie Finansowo – Budżetowym i braku ustalonych procedur kontroli prawidłowości danych podawanych do sprawozdań

Rb-PDP w zakresie skutków finansowych obniżania górnych stawek podatkowych, ulg, zwolnień, umorzeń i odroczeń terminów płatności podatków lokalnych, dane te za lata 2004 – 2005 zostały wykazane w sprawozdaniach sporządzonych według stanu na 31 grudnia 2004 i 2005 r. niezgodnie ze stanem rzeczywistym i niezgodnie z prowadzoną ewidencją księgową, co naruszało zasady określone w przepisach rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, obowiązujących w czasie sporządzania ww. sprawozdań tj. § 3 ust. 1 pkt. 9 i 10 oraz § 7 ust. 3 Załącznika nr 2 do rozporządzenia z 13 marca 2001 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.), § 3 ust. 1 pkt. 9, 10 i 11 oraz § 7 ust. 3 Załącznika nr 32 do rozporządzenia z 19 sierpnia 2005 r. (Dz. U. Nr 170, poz. 1426). W roku 2004 różnice wyniosły łącznie 2.366,30 zł, w roku 2005 - 27.053 zł. Według zasad naliczania kwoty podstawowej subwencji ogólnej dla gmin, zawartych w przepisach art. 20 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.), dane na temat skutków finansowych obniżek górnych stawek podatkowych oraz ulg, zwolnień i umorzeń w podstawowych dochodach podatkowych gminy są podstawą do naliczania kwoty podstawowej subwencji należnej Gminie. Opisane wyżej błędy spowodowały, że kwota podstawowa subwencji na 2006 r. została dla gminy Żarów ustalona w wysokości wyższej o 1.758,95 zł od wynikającej z prawidłowego naliczenia (błąd w granicach 0,26%); natomiast na 2007 r. została ustalona w niższej o 20.356,60 zł od należnej. Zgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 36 ust. 1 i 10 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą subwencji ogólnej w wysokości niższej od należnej jednostce nie przysługuje zwiększenie subwencji, natomiast kwoty subwencji otrzymane w wysokości wyższej od należnej podlegają zwrotowi do budżetu państwa.

Organ podatkowy nie wykonywał na bieżąco czynności sprawdzających poprawność złożonych deklaracji podatkowych odnośnie do wykazywanych podstaw opodatkowania i zastosowanych zwolnień podatkowych z podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego, pomimo, że wymagały tego przepisy art. 272 pkt. 2 i 3 oraz art. 275 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Z 16 skontrolowanych podatników, u 5 wystąpiły błędy polegające na niezgodnym z obowiązującymi przepisami i stanem faktycznym sporządzeniu deklaracji podatkowych. Błędy polegały na:

- a) naliczeniu podatku od nieruchomości od nowowynbudowanych budowli od 1. dnia miesiąca następującego po miesiącu ich oddania do użytkowania, zamiast - zgodnie z przepisami 6 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. Nr 121, poz. 844 ze zm.) - od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem; wynikająca stąd nadpłata wyniosła łącznie 751 zł;
- b) wykazaniu w deklaracjach powierzchni gruntów niezgodnie z ewidencją geodezyjną - niedopłata 3 zł,
- c) opodatkowaniu osoby prawnej podatkiem od nieruchomości należących do osoby fizycznej, użytkowanych na podstawie umów najmu z 2002 i 2007 r., w których strony postanowiły, że wszelkie koszty związane z wynajmowanymi nieruchomościami będzie ponosił najemca,

podczas gdy zgodnie z przepisami art. 6 i 7 ustawy Ordynacja podatkowa, w przedmiotowej sprawie podatnikiem jest osoba fizyczna będąca właścicielem nieruchomości w rozumieniu art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W związku z nieprawidłowo ustalonym zobowiązaniem podatkowym za lata 2004 – 2007 budżet gminy powinien zwrócić osobie prawnej nadpłacony podatek w kwocie 60.938,60 zł oraz wyegzekwować wpłatę należnego podatku od osoby fizycznej w kwocie 61.663,70 zł;

- d) niewyegzekwowaniu od podatnika będącego zakładem pracy chronionej dokumentów potwierdzających prawo do zwolnienia z podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, wymaganych przepisami art. 7 ust. 2 pkt. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 7 ust. 2 pkt. 4 ustawy z 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.) oraz art. 12 ust. 2 pkt. 4 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. Nr 136, poz. 969 ze zm.). W wyniku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego w trakcie kontroli ustalono, że podatnik nie posiadał zaświadczeń wydanych przez Wojewodę Dolnośląskiego odnośnie zajęcia części działek na prowadzenie zakładu pracy chronionej, pomimo, że zgłosił je Wojewodzie na etapie wydawania decyzji nr D1/0037/2004 z 22 grudnia 2004 r. o przyznaniu statusu zakładu pracy chronionej; uzyskał je dopiero dnia 9 maja 2008 r. (z potwierdzeniem stanu prawnego istniejącego od 1 grudnia 2004 r.).

Organ podatkowy 25 stycznia 2006 r. decyzją nr 11/2006 odmówił umorzenia zaległości podatkowej figurującej na koncie zmarłego podatnika nr 04/0097, pochodzącej z lat 1998 – 2004 i wynoszącej 8.045,70 zł, dzieciom podatnika, uzasadniając swoje rozstrzygnięcie tym, że dzieci odziedziczyły nieruchomość (dom mieszkalny i grunt budowlany), którą można sprzedać i z otrzymanych należności uregulować zaległości podatkowe obciążające masę spadkową. Decyzja powyższa została wydana z naruszeniem prawa, ponieważ organ podatkowy przed jej wydaniem w ogóle nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego i nie wydał decyzji o odpowiedzialności spadkobierców za zobowiązania podatkowe spadkodawcy, a jak ustalono w trakcie kontroli - na zmarłym podatniku w świetle obowiązujących przepisów nigdy nie ciążył obowiązek podatkowy w zakresie zobowiązania podatkowego objętego decyzją o odmowie umorzenia. Zaległy podatek wykazany na koncie podatnika nr 04/0097 dotyczył bowiem powierzchni budynku wykorzystywanego na prowadzenie działalności gospodarczej (warsztatu stolarskiego), znajdującego się na gruntach rolnych, które należały według danych z ewidencji geodezyjnej do matki i spadkobierców ojca podatnika (z tym, że do dnia kontroli nie zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe i w ewidencji geodezyjnej jako współwłaściciel figuruje nadal ojciec podatnika). Zgodnie z przepisami art. 100 ustawy Ordynacja podatkowa: „organ podatkowy właściwy ze względu na ostatnie miejsce zamieszkania spadkodawcy (a więc Burmistrz Gminy Żarów) orzeka w odrębnych decyzjach o zakresie odpowiedzialności poszczególnych spadkobierców lub określa wysokość nadpłaty albo zwrotu podatku. W decyzji organ podatkowy określa wysokość znanych w dniu otwarcia spadku zobowiązań spadkodawcy, z tym, że jest zobowiązany do określenia ich prawidłowej wysokości jeżeli

ich wysokość jest inna niż wykazana w deklaracji złożonej przez spadkodawcę albo spadkodawca deklaracji nie złożył. Termin płatności przez spadkobiercę zobowiązań określonych w decyzji wynosi 14 dni od dnia jej doręczenia. W trakcie kontroli organ podatkowy wszczął postępowanie mające na celu określenie prawidłowej wysokości podatku od nieruchomości i podatku rolnego od nieruchomości rolnej zabudowanej budynkiem warsztatu. Zaznaczyć przy tym należy, że postępowanie obejmuje wyłącznie lata 2003 – 2008, ponieważ w stosunku do lat 1998 – 2002 upłynęły terminy przedawnienia do wydania decyzji ustalającej ich wysokość (zgodnie z art. 68§ 2 ustawy Ordynacja podatkowa zobowiązania podatkowe nie powstaje pod warunkiem, że decyzja ustalająca wysokość tego zobowiązania została doręczona po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy, jeżeli podatnik w złożonej deklaracji nie ujawnił wszystkich danych niezbędnych do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego).

Organ podatkowy w latach 2006 – 2007 nie prowadził na bieżąco czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległych należności podatkowych i to zarówno od osób fizycznych jak i od osób prawnych. W ww. okresie upomnienia dla osób fizycznych zalegających z opłaceniem podatków wystawiane były niesystematycznie i nie na bieżąco; w roku 2006 dwukrotnie - od 25 maja do 14 czerwca za zaległości z tytułu I i II raty podatków i od 28 grudnia 2006 r. do 26 stycznia 2007 r. za zaległości z tytułu III i IV raty, w 2007 r. również dwukrotnie z tym, że dla zaległości z tytułu I, II i części III raty w okresie od 20 czerwca do 27 sierpnia, natomiast zaległości z tytułu III i IV raty zostały objęte upomnieniami dopiero w okresie od 2 stycznia 2008 r. do 31 marca 2008 r. Nieterminowość w wysyłaniu upomnień spowodowała również to, że z opóźnieniem były sporządzane i kierowane do egzekucji tytuły wykonawcze, i to zarówno na zaległości osób fizycznych jak i prawnych. Opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych wynosiły od kilku miesięcy do nawet 2 lat. Ze skontrolowanej próby zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych, o wartości wynoszącej ogółem na 31 grudnia 2007 r. 1.158.054 zł tytułami wykonawczymi nie zostały w ogóle objęte zaległości 12 podatników w wysokości 640.197 zł (a więc obejmujące 55% populacji), z tego zaległości 2 podatników w wysokości 6.402,10 zł powstałe do roku 2002 – uległy przedawnieniu w rozumieniu przepisów art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa. Naruszało to przepisy §§ 2, 3, 5 i 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), zgodnie z którymi wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w przepisach prawa, to wierzyciel wysyła upomnienie lub w przypadkach dozwolonych prawem wystawia tytuł wykonawczy bez uprzedniego wysłania upomnienia. Wierzyciel ma obowiązek wystawiać tytuły wykonawcze niezwłocznie, oraz systematycznie i bez zbędnej zwłoki przysyłać je do organu egzekucyjnego. Należności podatkowe, zwłaszcza zaległości, powinny być zabezpieczane hipoteką w trybie przepisów art. 34, 35 i 36 ustawy Ordynacja podatkowa, w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia, zgodnie z art. 70 § 8 ww. ustawy.

W latach 2006 – 2007 kolejni Burmistrzowie Miasta: pani Lilla Gruntkowska i pan Marek Zywer dokonywali „kompensat” należności podatkowych w drodze wielostronnych porozumień, zawieranych w trybie przepisów ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). W drodze takich porozumień zostały „skompensowane” zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości podatnika o nr. konta 47 w wysokości ogółem 365.545,16 zł; istotne w sprawie jest jednak to, że podatnik ten w stosunku do Gminy Żarów nie posiadał żadnych należności, mogących ulec potrąceniu – jego zobowiązania podatkowe zostały skompensowane z należnościami innego podmiotu, który posiadał należności wymagalne od Gminy Żarów z tytułu świadczonych usług, a wobec którego podatnik nr 47 był z kolei dłużnikiem, również z tytułu świadczonych usług. Opisane powyżej postępowanie było niezgodne z zasadami określonymi w art. 64 i 65 ustawy Ordynacja podatkowa, które stanowią, że zobowiązania podatkowe oraz zaległości podatkowe wraz z odsetkami za zwłokę podlegają potrąceniu z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika wobec gminnych jednostek budżetowych z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług wykonanych przez niego w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem że potrącenie dokonywane jest przez tego podatnika i z tej wierzytelności. Potrącenie może być dokonane na wniosek podatnika lub z urzędu i następuje w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

Organ podatkowy w kontrolowanym okresie dokonywał zwrotu nadpłat w podatkach wyłącznie po dokonaniu uzgodnień telefonicznych z podatnikami odnośnie do ich wielkości i przyczyn powstania, podczas gdy zgodnie z przepisami art. 73 §1 pkt. 1 i art. 74a ustawy Ordynacja podatkowa wysokość nadpłaty powstałej na skutek opłacenia przez podatnika podatku nienależnego lub w wysokości nienależnej powinna zostać określona przez organ podatkowy w drodze decyzji.

W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków budżetowych

Służby finansowe Urzędu nie dokonywały na bieżąco weryfikacji sald analitycznych konta 234 – Rozrachunki z pracownikami w zakresie prawidłowości i terminowości regulowania zobowiązań z tytułu pobranych przez pracowników zaliczek, co skutkowało tym, że rozliczenia z zaliczek i spłaty niewykorzystanych kwot dokonywane były niezgodnie z terminami określonymi w §4.11.2b Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dowodów księgowych, tj. po upływie 7 dni od daty pobrania.

Z budżetu Gminy w okresie od 1 stycznia 2006 do 30 kwietnia 2007 r. poniesione zostały wydatki, które nie miały uzasadnienia w przepisach prawa, a dotyczyły wypłacania przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy należności za abonament telefoniczny telefonów prywatnych, których abonentami byli sołtysi. Stosownie do przepisów art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Kwota wydatków na wymienione wyżej cele wynosiła w 2006 r. – 8.104,92 zł., do 30 kwietnia 2007 r. – 2.558,94 zł. Podstawę dokonywania tych wydatków stanowiły rachunki telefoniczne (łącznie 16 osób). Po wstrzymaniu wypłat z tytułu abonamentów w maju 2007 r. Rada Miejska w Żarowie w dniu 15 lutego 2008 r. podjęła uchwałę nr XXI/109/2008 w sprawie określenia miesięcznych diet dla sołtysów.

Burmistrzowi Miasta pani Lilli Gruntkowskiej ustalono i wypłacono wynagrodzenie za miesiąc listopad 2006 r. niezgodnie z obowiązującymi przepisami art. 92 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. z 1998 r. Dz. U. Nr 21, poz. 94 ze zm). Przy ustalaniu wynagrodzenia za miesiąc listopad 2006 r. nie uwzględniono okresu zasiłkowego (spowodowanego niezdolnością do pracy wskutek choroby), czym zawyżono należne wynagrodzenie o kwotę 351,81 zł. (brutto). Po uwzględnieniu dokonanych za m-c listopad potrąceń (z tytułu składek ZUS i podatku dochodowego) należność z tytułu nadpłaty wynagrodzenia do zwrotu wyniosła 181,52 zł. Zawyżeniu uległa również kwota ustalona z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 41,46 zł. Nienależnie pobrane kwoty w łącznej wysokości 223,18 zł potrącone zostały z wynagrodzenia Burmistrza za miesiąc czerwiec 2008r.

Pozostałym pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w Żarowie również ustalano i wypłacano wynagrodzenia niezgodnie z zasadami określonymi w Załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz.1223 ze zm.). I tak błędnie została określona kategoria zaszeregowania byłej Sekretarz Gminy A. Ź. (wg pisma z dnia 7.06.2006 r. – kat. XIV winna być od XVI do XIX). W wysokościach nieprawidłowych dokonano w miesiącu czerwcu 2006 r. wyrównania wynagrodzenia za m-c kwiecień i maj 2006 r. oraz dodatku za staż pracy za okres od IX-XII 2005 r. i I-IV 2006 r., na skutek czego powstała niedopłata dla pracownika w wysokości 110,42 zł. Również błędnie została określona kategoria zaszeregowania Sekretarki K. Cz. - określono kat. XIX, a winna być od IX do X (skutki finansowe nie wystąpiły, wynagrodzenie mieściło się w granicach kwot określonych w tabeli wynagrodzeń dla stanowiska); ponadto bez wypowiedzenia pracownikowi warunków pracy i płacy, co było niezgodne z art. 29 § 4 ustawy Kodeks Pracy, Burmistrz Miasta dokonała zmiany stanowiska z Inspektora ds. ogólnie-organizacyjnych w Biurze Obsługi Interesanta na Sekretarkę. Również niezgodnie z art. 29 § 1 pkt. 3 ustawy Kodeks Pracy Konserwatorowi-kierowcy S. D. – wypłacano miesięczną premię, pomimo że zawarta umowa o pracę nie przewidywała takiego składnika wynagrodzenia. Ponadto naliczano i wypłacano premie dla pracowników obsługi Urzędu (kierowcy, sprzątaczkę, gońca) w wysokości od 20 do 50% wynagrodzenia zasadniczego, mimo braku uregulowań w tej sprawie (tj. regulaminu premiowania, wymaganego zgodnie z przepisami § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych).

Stwierdzono ponadto, że w roku 2007 na rachunku ZFŚS Urzędu Miejskiego przeprowadzono operacje finansowe niezwiązane z obsługą Funduszu, wbrew przepisom art. 10 i 12 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych; ich wartość ogółem wyniosła 2.668.722 zł. Polegały one na gromadzeniu na rachunku dochodów budżetowych gminy i dokonywaniu wydatków (bieżących, inwestycyjnych, zasileń jednostek organizacyjnych), podczas gdy zgodnie z przepisami powinny być one finansowane z rachunku bieżącego jednostki.

Służby finansowe nie wykonywały na bieżąco działań windykacyjnych w stosunku do pracowników i byłych pracowników zalegających ze zwrotem kosztów za prywatne rozmowy

telefoniczne, wykonywane z telefonów służbowych, wbrew postanowieniom umów o korzystanie z telefonów. Na koniec 2007 r. zaległości z tego tytułu wynosiły 1.224,04 zł.

Nie były przestrzegane w jednostce przepisy § 9.2 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miejskim w Żarowie, w zakresie miesięcznego sporządzania rozliczeń paliwa, i jego uzgadniania, do samochodów służbowych Urzędu Miasta i samochodów Ochotniczych Straży Pożarnych.

Dotacje udzielone z budżetu dla Klubów Sportowych w roku 2006, na realizację zadań z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu w Gminie Żarów, przekazywane były niezgodnie z zawartymi umowami. Każdorazowa wpłata zaliczkowa dotacji miała być uruchomiona na wniosek zleceniobiorcy, po zatwierdzeniu tego wniosku przez pracownika merytorycznego w Urzędzie, czego nie przestrzegano. Wszystkie wypłaty zaliczkowe dotacji na rzecz zleceniobiorców były przekazywane bez zachowania formy pisemnej, tj. uprzednio złożonych i zatwierdzonych wniosków o ich wypłatę.

W zakresie gospodarki pozostałymi składnikami majątku

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i wydzierżawienia nie zawierały informacji wymaganych przez przepisy art. 35 ust. 2 pkt 10 i 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2004 r. Dz. U. nr 261, poz. 2603 z późniejszymi zmianami), na temat terminu do złożenie wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy oraz na temat zasad aktualizacji opłat z tytułu czynszów dzierżawnych, określonych w uregulowaniach wewnętrznych jednostki. Poza tym w aktach spraw brakowało dokumentów potwierdzających wywiązanie się przez Burmistrza Miasta z obowiązków podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste i wydzierżawienia w sposób wskazany w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (poprzez wywieszenie w siedzibie zamawiającego i publikację w prasie lokalnej ogłoszeń o wywieszeniu wykazów).

Ceny sprzedaży dwóch (z pięciu sprawdzonych) nieruchomości lokalowych zbywanych wraz z oddaniem w użytkowanie wieczyste udziałów w gruntach były ustalane w wysokości wyższej od wynikającej z prawidłowego wyliczenia na podstawie przepisów art. 67 ust. 1 i art. 71 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Błąd był wynikiem dwukrotnego ujęcia w cenie sprzedawanej nieruchomości wartości udziału w gruntach oddawanych w użytkowanie wieczyste wraz ze sprzedażą lokali – wartość tego udziału bowiem była doliczana do ceny sprzedaży lokalu a oprócz tego po raz drugi była podstawą do naliczenia opłat za oddanie w użytkowanie wieczyste (pierwszej i rocznych), podczas gdy zgodnie z obowiązującymi przepisami wartość udziału w gruncie oddawanym w użytkowanie wieczyste powinna być wyłącznie podstawą do ustalenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Po odliczeniu bonifikaty w wysokości 90% ceny lokalu, przewidzianej w uchwale Rady Miejskiej, dochody pobrane od nabywców w wysokości wyższej od należnej wyniosły odpowiednio 48,08 zł i 120,93 zł.

Postępowanie, dotyczące zbycia lokalu użytkowego położonego w Żarowie ul. Armii Krajowej 59-63 przeprowadzone zostało z naruszeniem obowiązujących przepisów ustawowych, co skutkowało zawyżeniem ceny sprzedaży nieruchomości i zaniżeniem opłat za użytkowanie wieczyste. Pomimo, że zgodnie z Zarządzeniem nr 09/2007 Burmistrza Miasta Żarowa z dnia 22 stycznia 2007 r. lokal miał być sprzedany wraz z oddaniem w wieczyste użytkowanie gruntów, kolejno przeprowadzane dwa przetargi i rokowania na zbycie tej nieruchomości jako formę oddania nieruchomości wskazywały wyłącznie „sprzedaż na własność”; również cena wywoławcza nieruchomości ustalana była tak jak w przypadku sprzedaży (tj. obejmowała łącznie cenę lokalu i udziału w gruncie, bez określenia ich proporcji, koniecznego do ustalenia wartości gruntu w cenie wylicytowanej, będącej podstawą do ustalenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego). W wyniku rokowań przeprowadzonych 14 sierpnia 2007 r. wyłoniono nabywcę, który zaoferował za kupno nieruchomości cenę 71.500 zł. Ostatecznie jednak, zgodnie z umową sprzedaży zawartą 30 października 2007 r., nieruchomość nie została w całości sprzedana – sprzedany został lokal, natomiast grunt został oddany w użytkowanie wieczyste. W akcie notarialnym cenę sprzedaży nieruchomości i oddania w użytkowanie wieczyste udziału w gruncie obliczono poprzez odjęcie od ceny uzyskanej w wyniku rokowań, wartości w gruncie wynikającej z operatu szacunkowego, podczas gdy zgodnie z przepisami § 7 w związku z § 30 rozporządzenia z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 ze zm.), w cenie wywoławczej nieruchomości gruntowej zabudowanej oddawanej w użytkowanie wieczyste do ustalenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego wyodrębnia się cenę gruntu, budynków znajdujących się na tym gruncie albo lokali, które mają być przedmiotem odrębnej własności; w takim przypadku w cenie uzyskanej w przetargu (odpowiednio także w rokowaniach), dla odrębnego ustalenia tych cen przyjmuje się proporcje zachodzące między nimi w cenie wywoławczej.

W opisywanym przypadku proporcje te wynosiły: lokal 71% i grunt 29%, tak więc prawidłowo ustalona cena sprzedaży tej nieruchomości i prawidłowa wysokość opłat powinna wynieść: cena lokalu użytkowego – 50.765 zł, oraz pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 5.183,75 zł plus 1.140,43 zł podatku VAT – łącznie 57.089,18 zł a nie 71.500 zł, oraz opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 3% od kwoty 20.735 zł – czyli 622,05 zł a nie 214,61 zł.

Żadna z objętych kontrolą operacji zbycia nieruchomości w latach 2006 – 2007 nie została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych jednostki, co stanowiło naruszenie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Jednocześnie, jedyna przeprowadzona w tym okresie operacja nabycia nieruchomości została wprowadzona niezgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.); nieprawidłowość polegała na tym, że w księgach rachunkowych środek trwały obejmujący lokal użytkowy wraz z udziałem 64,55% w gruncie o łącznej wartości 26.266,20 zł został ujęty na koncie 011 w grupie I „Budynki” i był umarzony w całości przy zastosowaniu stawki umorzeniowej w wysokości 2,5%, podczas gdy zgodnie z obowiązującymi przepisami w grupie I powinna zostać

ujęta wyłącznie wartość lokalu, natomiast grunty powinny zostać zakwalifikowane do grupy „0”. Błędna kwalifikacja spowodowała również naliczenie umorzenia od wartości gruntów, wbrew przepisom art. 16 c pkt 1 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2000 r., Nr 54, poz 654 ze zm.) stanowiącym, że nie podlegają one umorzeniu.

Przychody i rozchody środków trwałych (poza ww. gruntami, budynkami i budowlami) były ewidencjonowane w księgach rachunkowych jednostki na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 8 miesięcy w stosunku do terminu wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Program komputerowy stosowany do naliczania umorzenia środków trwałych wygenerował nieprawidłowe dane na temat wartości początkowej i końcowej środków trwałych za 2007 r. Nieprawidłowość polegała na tym, że żaden ze środków trwałych według danych z ewidencji nie posiadał wartości początkowej ani końcowej, natomiast wszystkie posiadały wartość początkową i końcową umorzenia. Takie naliczenie było niezgodne z zasadami wynikającymi z ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Ewidencja analityczna środków trwałych (kartoteki środków trwałych) nie spełniała wymogów określonych rozporządzeniem w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych w zakresie oznaczenia podziału rodzajowego środków trwałych. Ponadto kartoteki środków trwałych nie zawierały podstawowych danych tj. dokładnej charakterystyki środka trwałego, wskazania dostawcy/wykonawcy oraz roku budowy.

Ewidencja analityczna pozostałych środków trwałych w używaniu (księgi inwentarzowe) wykazywała niekompletne dane wymagane ewidencją tj. brak numerów inwentarzowych, nieprawidłowo ustalony i wykazany stan w poszczególnych grupach asortymentowych, wpisów dotyczących daty przyjęcia/przekazania środka trwałego na stan oraz powołania dowodu jego zakupu/przyjęcia. Ponadto w tych samych księgach ewidencjonowano środki trwałe, które podlegały wyłącznie ewidencji ilościowej. Służby finansowe nie dokonywały uzgodnienia stanów (na koniec każdego okresu sprawozdawczego) wynikających z ewidencji syntetycznej i wykazanych w ewidencji ilościowo-wartościowej (księgach inwentarzowych), co skutkowało wystąpieniem pomiędzy tymi ewidencjami różnicy wynoszącej na 31 grudnia 2007 r. 56.051,15 zł. Powyższy sposób prowadzenia ewidencji analitycznej był niezgodny z przepisami art. 16 i art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Poszczególnym obiektom środków trwałych nie nadano numerów inwentarzowych (dotyczyło to zestawów komputerowych, sprzętu i mebli biurowych), co nie pozwalało na ich identyfikację i nadzór nad zmianami w ich stanie, oraz w zakresie prawidłowości prowadzenia ewidencji analitycznej środków trwałych. Za należyte zabezpieczenie majątku gminy, nadzór nad właściwą eksploatacją majątku, zabezpieczeniem przed kradzieżą i zniszczeniem odpowiadał Sekretarz Gminy na podstawie § 2 pkt. 1 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie. Z nałożonych instrukcją zadań kolejne osoby zajmujące stanowisko Sekretarza Gminy w latach 2006 – 2007 nie wywiązywały się, co

skutkowało wystąpieniem licznych nieprawidłowości w gospodarowaniu tymi składnikami majątku - w zakresie ich oznakowania, prowadzenia ewidencji analitycznej ze spisem inwentarza w poszczególnych pomieszczeniach Urzędu, należytego i terminowego wystawiania dokumentów dotyczących zmian w stanie składników majątkowych.

Ewidencja materiałów w jednostce nie była prowadzona w pełnej szczegółowości, wymaganej przepisami art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie prowadzono kont ksiąg pomocniczych - w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont) uzgodnionych z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. W okresie 2006 – 2007 nie była prowadzona ewidencja ilościowo-wartościowa wszystkich materiałów, wbrew zapisom Zakładowego Planu Kont, w którym zapisano, że „Ewidencja szczegółowa do konta 310 - Materiały powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu zapasów wg miejsc ich składowania i osób, którym powierzono opiekę nad nimi”. Ewidencja analityczna prowadzona była wyłącznie do materiałów inwestycyjnych (ich wartość na 31.12.2006 r. i 31.12.2007 r. wynosiła 36,77 zł.). Do pozostałych materiałów, których wartość na dzień 31.12.2006 r. wynosiła 41.972,37 zł., a na 31.12.2007 r. – 28.307,80 zł., nie prowadzono ewidencji analitycznej. Ponadto na fakturach zakupu materiałów brak było podpisu osoby, której wydano składnik aktywów, co było sprzeczne z art. 21 ust 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości. Wszystkie te nieprawidłowości spowodowały, że na przykład w trakcie kontroli nie można było ustalić w jaki sposób zostało rozdysponowane drewno z Miejskiego Parku w Żarowie, pozyskane w styczniu 2007 r. w wyniku szkód powstałych podczas wichury, ponieważ nie zostało objęte wyceną i ewidencją.

Inwentaryzacja środków trwałych i pozostałych środków trwałych przeprowadzona na podstawie Zarządzenia Burmistrza Miasta Nr 116/07 z 26 listopada 2007 r. wg stanu na 30 listopada 2007 r., została rozliczona niezgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, według którego przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Nie dokonano pełnego zestawienia wyników spisu z natury tj. danych ze wszystkich arkuszy spisowych środków trwałych i pozostałych środków trwałych z wykazaniem stanu ustalonego podczas spisu/rzeczywistego i stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych do całości spisu, co skutkowało wystąpieniem niezgodności pomiędzy danymi wykazanymi w księgach rachunkowych ewidencji syntetycznej, analitycznej i dokumentami z rozliczenia wyników inwentaryzacji.

Na dzień 31 grudnia 2006 r. nie zostały potwierdzone salda do konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”, których wartość wg ksiąg rachunkowych wynosiła 5.276.600 zł.; natomiast potwierdzenia sald wg stanu na 31 grudnia 2007 r. jednostka dokonała w terminie do 23 marca 2008 r., wbrew przepisom art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Ponadto osoby zajmujące kolejno stanowisko Burmistrza Miasta nie zarządziły i nie przeprowadziły inwentaryzacji:

- a) wartości niematerialnych i prawnych od roku 2000, wbrew przepisom art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z o rachunkowości; stanowiącym o obowiązku jej przeprowadzania na ostatni dzień każdego roku obrotowego;

- b) zapasów materiałów objętych ewidencją ilościowo-wartościową co najmniej od roku 2004 – zgodnie z art. 26 ust 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości inwentaryzacja powinna być przeprowadzona raz w ciągu 2 lat;
- c) paliwa w samochodach służbowych Urzędu Miasta i samochodach Ochotniczych Straży Pożarnych, według stanu na 31.12.2006 r. i 31.12.2007 r. - niezgodnie z art. 26 ust 1 powołanej ustawy.

W zakresie realizacji zadań zleconych i powierzonych

Ewidencja księgowa dochodów pobieranych przez Gminę Żarów w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz wydatków otrzymanych w formie dotacji z budżetu państwa na realizację tych zadań była prowadzona niezgodnie z przepisami art. 24 ustawy o rachunkowości, w sposób nieodzwierciedlający stanu faktycznego, niesprawdzalny oraz uniemożliwiający sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań zleconych.

Ewidencja rozrachunków z tytułu dochodów była prowadzona na niewłaściwych kontach - 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz 240 „Pozostałe rozrachunki” - podczas gdy zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), powinna być prowadzona na koncie 224 „Rozrachunki budżetu” w planie kont organu. Poza tym sposób jej prowadzenia nie pozwalał na ustalenie wielkości dochodów podlegających odprowadzeniu do budżetu państwa, według stanu na 10. i 20. dzień danego miesiąca. W trakcie kontroli powyższe nieprawidłowości zostały wyeliminowane. Jeśli chodzi natomiast o ewidencję wydatków dokonywanych z tytułu dotacji na realizację zadań zleconych (obejmujących wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników oraz zakupy materiałów i wyposażenia), to nie była prowadzona ewidencja analityczna w podziale na źródła finansowania (z dotacji i ze środków własnych), ani dane na temat tego źródła nie były podawane w opisach dokumentów księgowych, co uniemożliwiało sprawdzenie, które z wydatków zaliczonych do rozdz. 75011 „Urzędy Wojewódzkie” dotyczyły faktycznie realizacji zadań zleconych i zostały sfinansowane z dotacji.

Dane wykazane w sprawozdawczości odnośnie wykonania wydatków na wybory samorządowe, sfinansowanych z dotacji z budżetu państwa, zostały wykazane niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji analitycznej wydatków. Zgodnie z dokumentacją źródłową Gmina otrzymała na wybory dotację w kwocie 24.867,40 zł, z tego zwróciła niewykorzystane środki w kwocie 670,60 zł. Według wydruków z ksiąg rachunkowych wydatki wykonane wyniosły ogółem 24.867,40 zł, w tym w § 4210: 2.921,92 zł, w § 3030: 11.550 zł. Według sprawozdania Rb-50 o wydatkach, wydatki wykonane wyniosły ogółem 24.197,40 zł, w tym w § 4210: 2.521,92 zł, w § 3030: 11.280 zł, natomiast według sprawozdania Rb-28 o wydatkach wydatki wykonane wyniosły ogółem 24.597,40 zł, w tym w § 4210: 2.921,92 zł, w § 3030: 11.280 zł. Zgodnie z przepisami § 8 ust. 2 pkt. 3 oraz § 21 ust. 4 pkt. 2 Załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie

wydatki wykonane wykazuje się wykonane w danym roku wydatki na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego, natomiast w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach wykazuje się wykonane w danym roku wydatki z dotacji. Różnice pomiędzy ewidencją księgową i poszczególnymi sprawozdaniami wynikły z tego, że w księgach rachunkowych w nieprawidłowy sposób zostały ujęte zapisy odnośnie zwrotu 670,60 zł niewykorzystanej dotacji, a sprawozdania zostały sporządzone zgodnie ze stanem faktycznym, choć niezgodnie z zapisami ksiąg.

Dnia 26 czerwca 2006 r. Burmistrz Miasta pani Lilla Gruntkowska zawarła porozumienie nr CW/37/2006 z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie przyjęcia do realizacji przez Gminę Żarów zadania powierzonego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych w roku 2006. Przed zawarciem porozumienia Rada Miejska Żarowa nie podjęła uchwały w sprawie przyjęcia zadania do realizacji, wymaganej zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 pkt. 11 ustawy o samorządzie gminnym.

Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości były: nieuregulowanie kwestii związanych z podziałem obowiązków pomiędzy pracowników Urzędu Miejskiego, nieokreślenie precyzyjnych zasad obiegu i kontroli dokumentacji finansowej a także nieprzestrzeganie przez pracowników Urzędu obowiązujących przepisów ustawowych oraz uregulowań wewnętrznych jednostki na skutek nie sprawowania właściwego nadzoru nad ich pracą. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Burmistrz Miasta oraz Skarbnik Gminy.

Przedstawiając powyższe Pani Burmistrz, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków.

1. Dostosowanie do potrzeb jednostki regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w zakresie określenia liczb, nazw, zakresu działania i podziału kompetencji pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne i stanowiska pracy, w trybie przewidzianym w przepisach art. 33 ust. 2 ustawy z 28 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Dostosowanie do potrzeb jednostki zakresów czynności pracowników Urzędu, w tym zwłaszcza powierzenie na piśmie pracownikom komórki księgowości obowiązków w zakresie rachunkowości i gospodarki finansowej, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.) i art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
2. Przestrzeganie przez burmistrza i osoby zatrudniane w służbach finansowych w Urzędzie Miejskim obowiązku niezwłocznego składania przyrzeczeń o zachowaniu tajemnicy skarbowej, zgodnie z art. 294 § 1 pkt. 2 i § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. z 2005 r., Dz. U. Nr 8, poz. 60 ze zm.);

3. Niezwłoczne dostosowanie rejestru gminnych instytucji kultury do wymogów wynikających z rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. l.Nr 20, poz. 80);
4. Uzupełnienie dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości o elementy wymagane przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) ustawy o rachunkowości;
5. Zaktualizowanie zapisów Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, odnośnie do:
 - a) wskazania rodzajów dokumentów, mogących być podstawą wypłat z kasy i rachunków bankowych jednostki należności z tytułu: diet radnych, wynagrodzeń dla pracowników społecznie użytecznych, zwrotu pieniężnego w ramach zasiłku szkolnego, stypendium sportowego dla dzieci i młodzieży z terenu Gminy Żarów;
 - b) zapewnienia, aby wnioski o udzielenie zaliczek były zatwierdzane pod względem merytorycznym przez inne osoby niż pobierające te zaliczki – zgodnie z zasadami określonymi w Komunikacie Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58);
 - c) określenia zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów związanych z nabywaniem i zbywaniem środków trwałych (w tym zwłaszcza gruntów, budynków i budowli wchodzących w skład mienia komunalnego);
 - d) ustalenia zasad obiegu dokumentów związanych z rozliczaniem środków przekazanych innym jednostkom należącym do sektora finansów publicznych i spoza niego na podstawie zawartych umów i porozumień oraz wskazania osób odpowiedzialnych za wykonywanie czynności kontrolnych w tym zakresie;
 - e) ustalenia zasad obiegu dokumentów koniecznych do ustalenia prognozowanej i faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych dla celów naliczania odpisu na ZFŚS w taki sposób, aby zapewnić naliczanie odpisów zgodnie z przepisami ustawy z 4 marca 1994 r. o Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych (t.j. Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 355 ze zm.) i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (Dz. U. z 1994 r. Nr 43, poz.168 ze zm.);
6. Przeprowadzanie przez Burmistrza Miasta, w każdym roku, kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki ustalonych procedur kontroli finansowej, na podstawie co najmniej 5% ich wydatków, zgodnie z dyspozycją art. 187 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych;
7. Dostosowanie ksiąg rachunkowych prowadzonych za pomocą programów komputerowych do wymogów wynikających z przepisów art. 13 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości, odnośnie do oznaczania poszczególnych wydruków: nazwą programu przetwarzania i jego wersji; datą sporządzenia wydruku oraz zrozumiałą nazwą rodzaju księgi rachunkowej, a także wskazywania na nich roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego, którego dotyczą;

8. Sporządzanie zbiorczych zestawień obrotów i sald wszystkich kont księgi głównej w terminach i szczególności określonych w art. 18 ustawy o rachunkowości;
9. Uporządkowanie zapisów w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w zakresie należności i zobowiązań zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości - według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-28S oraz Rb-Z i Rb-N, zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).
10. Dostosowanie ksiąg rachunkowych ewidencji szczegółowej i analitycznej podatków do zgodności z obowiązującymi przepisami art. 12 ust. 5, art. 13 ust. 4 pkt. 2 i art. 24 ust. 4 pkt. 2 ustawy o rachunkowości, w zakresie zapewnienia nieodwracalnego wyłączenia możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe oraz w zakresie chronologicznego uporządkowania zapisów dotyczących operacji finansowych, dokonywanych na kartotekach kontowych podatników;
11. Zaprowadzenie ewidencji księgowej rozrachunków (tak w części dotyczącej organu jak i jednostki) w sposób rzetelny, bezbłędny i sprawdzalny, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:
 - a) wyeliminowanie zapisów dokonywanych niezgodnie z zasadami funkcjonowania kont „Zespołu 2” określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. 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 ze zm.) - tj. persald należności i zobowiązań oraz kwot zobowiązań wykazanych po stronie Wn kont ze znakiem minus zamiast po stronie Ma;
 - b) wyksięgowanie nieistniejących należności i zobowiązań, powstałych w wyniku błędnych księgowania;
 - c) sporządzenie wykazu przedawnionych należności i zobowiązań ujętych w księgach (zarówno cywilno-prawnych jak i podatkowych) i zdjęcie ich ze stanu ewidencyjnego – z tym, że w przypadku należności cywilno-prawnych najpierw należy podjąć próbę ich wyegzekwowania, gdyż zgodnie z przepisami art. 117 § 2 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) po upływie terminu przedawnienia wierzyciel może dochodzić należności, jeżeli dłużnik zrzecze się korzystania z zarzutu przedawnienia;
 - d) założenie ewidencji poszczególnych rodzajów rozrachunków na właściwych kontach, zgodnych z ich treścią ekonomiczną wynikającą z ww. rozporządzenia w sprawie planów kont (np.: przeniesienie zobowiązania z tytułu niespłaconej w terminie pożyczki, zaciągniętej przez Gminę Żarów w WSSE Inwest Park Spółka z o.o. z konta 240 „Pozostałe rozrachunki” na konto 260 „Zobowiązania finansowe” oraz zobowiązania z tytułu przejęcia przez Gminę Żarów spłaty pożyczek z WFOŚiGW i NFOŚiGW, zaciągniętych przez Spółkę

Wodno-Ściekową „Strzegomka”, z konta pozabilansowego 993 „Rozliczenia z innymi budżetami” w organie, do ewidencji bilansowej jednostki na konto 240 „Pozostałe zobowiązania” itp.);

- e) zaprowadzenie wymaganej ewidencji analitycznej, w szczególności do kontrahenta, dla wszystkich należności i zobowiązań cywilnoprawnych ujętych na koncie syntetycznym 221 (w tym dla rozrachunków z tytułu czynszów najmu lokali komunalnych oraz kaucji mieszkaniowych);
12. Zaprowadzenie ewidencji pozabilansowej planu dochodów i wydatków budżetowych w sposób umożliwiający odczytanie z zamkniętych ksiąg rachunkowych wielkości tego planu po zmianach według stanu na koniec roku, zgodnie z przepisami §5 i §9 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej;
13. Zorganizowanie, znajdującego się na „Sali obsługi klienta” w Urzędzie Miejskim, stanowiska kasowego w sposób zapewniający należyłą ochronę wartości pieniężnych przed zniszczeniem, utratą lub zagarnięciem, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 14 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne (Dz. U. Nr 129, poz. 858, ze zm.) oraz zaktualizowanie przepisów Instrukcji kasowej w tym zakresie;
14. Inwentaryzowanie depozytów złożonych w kasie każdorazowo przy zmianie osoby pełniącej funkcję kasjera, zgodnie z wymogami Części V pkt. 1 i 2 Instrukcji kasowej;
15. Wyegzekwowanie przez Burmistrza Miasta, aby pracownicy Referatu Zamówień Publicznych i Inwestycji wywiązywali się z obowiązku nałożonego na nich przez przepis § 6 ust. 5 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych - odnośnie do niezwłocznego składania do komórki księgowości pisemnej dyspozycji zwrotu wadliwych i zabezpieczeń należytego wykonania umów, tak aby były one zwracane w terminach wskazanych w przepisach art. 46 i 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U z 2007 r., Nr 223, poz. 1655);
16. Przechowywanie zabezpieczeń należytego wykonania umów o realizację zamówień publicznych wniesionych w pieniądzu na oprocentowanym rachunku bankowym, zgodnie z art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych;
17. Zapewnienie przez Burmistrza Miasta przestrzegania przez pracowników Urzędu Miejskiego procedur kontroli wydatków publicznych określonych w przepisach wewnętrznych jednostki (w tym zwłaszcza procedur zatwierdzania do wypłaty dokumentów kasowych i bankowych określonych w Instrukcji obiegu dokumentów), zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;
18. Kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy wszystkich umów mogących powodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym;

19. Wprowadzenie takiego sposobu oznaczania dokumentów źródłowych (faktur, rachunków) załączonych do wyciągów bankowych, aby księgi rachunkowe spełniały wymóg sprawdzalności z art. 24 ust. 4 pkt. 1 ustawy o rachunkowości – według którego uznaje się je za sprawdzalne, jeżeli udokumentowanie dokonanych w nich zapisów pozwala na identyfikację poszczególnych dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych;
20. Zamieszczanie na dokumentach księgowych dotyczących dochodów i wydatków budżetowych pełnej dekretacji – zawierającej wskazanie miesiąca księgowania oraz podpis osoby dekretującej, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy o rachunkowości;
21. Podjęcie przez Burmistrza Miasta działań mających na celu uzyskanie przez Gminę Żarów płynności finansowej w stopniu zapewniającym terminowe regulowanie zobowiązań, zgodnie z zasadami określonymi w art. 35 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych przy jednoczesnym zaprzestaniu finansowania deficytu budżetowego ze środków zakładowych funduszy świadczeń socjalnych gminnych jednostek organizacyjnych, sum depozytowych, subwencji oświatowej przekazana zaliczkowo na rok następny), niewymienionych w art. 168 ust. 2 tej ustawy;
22. Ujęcie w budżecie gminy wszystkich dochodów i wydatków związanych z zarządzaniem mieniem gminnym, zgodnie z art. 165 ustawy o finansach publicznych (w tym. m.in. dochodów z opłat za media dostarczane do lokali komunalnych wnoszonych przez ich najemców i opłat za przyjęcie odpadów na wysypisko komunalne oraz wydatków związanych z uiszczaniem należności za dostawy mediów do lokali komunalnych i wypłatą wynagrodzenia dla spółki Zakład Usług Komunalnych Spółka z o.o. za rekultywację wysypiska komunalnego);
23. Wyegzekwowanie od spółek komunalnych zarządzających mieniem gminy na podstawie umów cywilnoprawnych obowiązku odprowadzania w całości do budżetu Gminy dochodów związanych z gospodarowaniem tym mieniem, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2008 r. Nr 88 poz. 539).
24. Zawiadomienie przez Burmistrza Miasta właściwego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o popełnieniu przez zarządy spółek: Zakładu Gospodarki Lokalowej Spółka z o.o. i Zakładu Usług Komunalnych Spółka z o.o. w latach 2006 – 2007 czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w przepisach art. 6 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.), polegającego na nieodprowadzeniu do budżetu gminy Żarów pobranych dochodów należnych jednostce samorządu terytorialnego;
25. Ustalenie przez Burmistrza Miasta zasad kontroli danych podawanych przez pracowników księgowości do sprawozdań Rb-PDP na temat skutków finansowych obniżek górnych stawek podatkowych, ulg, zwolnień, umorzeń i odroczeń terminów płatności podatków lokalnych, aby dane te były realne i wynikały z ewidencji księgowej, zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdań określonymi w przepisach rozporządzenia o sprawozdawczości budżetowej;

26. Wykonywanie na bieżąco przez organ podatkowy czynności sprawdzających poprawność złożonych deklaracji podatkowych, odnośnie do wykazywanych podstaw opodatkowania i zastosowanych zwolnień podatkowych w podatkach od nieruchomości, rolnym i leśnym, zgodnie z przepisami art. 272 pkt. 2 i 3 oraz art. 275 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa;
27. W przypadku zaległości podatkowych figurujących na kontach zmarłych podatników, bezwzględne przestrzeganie przez organ podatkowy trybu orzekania o odpowiedzialności spadkobierców za długi spadkowe, określonego w art. 100 ustawy Ordynacja podatkowa;
28. Prowadzenie przez organ podatkowy systematycznie i na bieżąco czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległych należności podatkowych od osób fizycznych i prawnych, zgodnie z przepisami §§ 2, 3, 5 i 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.);
29. Zabezpieczanie należności podatkowych (zwłaszcza zaległości) poprzez ustanowienie hipoteki na nieruchomościach podatników w trybie przepisów art. 34, 35 i 36 ustawy Ordynacja podatkowa, w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia, zgodnie z art. 70 § 8 ww. ustawy;
30. Dokonywanie potrąceń należności podatkowych wyłącznie w przypadkach, na zasadach i w trybie określonym w przepisach art. 64 i 65 ustawy Ordynacja podatkowa;
31. Przestrzeganie przez organ podatkowy przepisów art. 73 §1 pkt. 1 i art. 74a ustawy Ordynacja podatkowa, wymagających aby wysokość nadpłaty powstałej na skutek opłacenia przez podatnika podatku nienależnego lub w wysokości nienależnej była określana przez organ podatkowy w drodze decyzji;
32. Precyzyjne określenie przez Burmistrza Miasta w umowie o pracę pana S.D. warunków pracy i płacy (w szczególności: rodzaju wykonywanej pracy, nazwy zajmowanego stanowiska według przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.) i wynagrodzenia za pracę odpowiadającego rodzajowi wykonywanej pracy ze wskazaniem składników tego wynagrodzenia, zgodnie z przepisami art. 29⁽²²⁾ § 1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.);
33. Ustalanie wynagrodzeń dla pracowników Urzędu Miejskiego zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin (...);
34. Wprowadzenie przez Burmistrza Miasta regulaminu premiowania pracowników obsługi w Urzędzie Miejskim zgodnie z wymogami § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin (...);
35. Zaniechanie praktyki przeprowadzania operacji finansowych związanych z gromadzeniem dochodów budżetowych i dokonywaniem wydatków budżetowych na rachunku zakładowego

- funduszu świadczeń socjalnych Urzędu Miejskiego, niezgodnej z przepisami art. 10 i 12 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych;
36. Prowadzenie bieżącej analizy sald na koncie 234 – Rozrachunki z pracownikami/zaliczki do rozliczenia i egzekwowanie terminowego ich rozliczania, zgodnie z § 4.11.2b Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów;
 37. Przekazywanie z budżetu Gminy środków na dotacje dla podmiotów, które realizują zadania Gminy, na zasadach określonych w zawartych umowach;
 38. Zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w dzierżawę wszystkich informacji wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), oraz dokumentowanie w aktach sprawy faktu wywiązania się z obowiązku ich podania do publicznej wiadomości w sposób określony w art. 35 ust. 1 ww. ustawy;
 39. Ustalanie cen lokali sprzedawanych wraz z oddaniem w użytkowanie wieczyste gruntów w drodze bezprzetargowej zgodnie z zasadami określonymi w art. 67 ust. 1 i art. 71 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami; w przypadku przetargów i rokowań ustalanie cen wywoławczych i cen zbycia dla ww. nieruchomości zgodnie z zasadami określonymi § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207 poz. 2108 ze zm.);
 40. Stosowanie przy prowadzeniu ewidencji środków trwałych kryteriów klasyfikacyjnych wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. nr 112, poz. 1317 z późniejszymi zmianami.); przeanalizowanie zapisów dokonanych w księgach rachunkowych na temat rodzajów i faktycznej wartości środków trwałych zaewidencjonowanych w grupach rodzajowych 1 „Budynki” i 2 „Budowle” i przeniesienie ilości i wartości ujętych w tych grupach gruntów do grupy rodzajowej 0 - „Grunty”, a ponadto skorygowanie zapisów w księgach rachunkowych dotyczących naliczenia umorzenia od wartości gruntów ujętych mylnie w grupach 1 „Budynki” i 2 „Budowle”;
 41. Bieżące ewidencjonowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych polegających na zmianie stanu środków trwałych i pozostałych środków trwałych wskutek zakupu, zamiany, sprzedaży itp., zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
 42. Określenie przez Burmistrza Miasta w formie pisemnej procedur związanych z gospodarowaniem mieniem (w tym przypisanie poszczególnym pracownikom Urzędu Miejskiego odpowiedzialności za powierzone mienie oraz obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej środków trwałych i nadzoru nad gospodarowaniem nimi), zgodnie z art. 47 ustawy o finansach publicznych;

43. Zaprorowadzenie ewidencji księgowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych (tak w części ilościowo – wartościowej jak i ilościowej) w sposób rzetelny, bezbłędny i sprawdzalny, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:
 - a) wprowadzenie do ewidencji syntetycznej wszystkich środków trwałych wchodzących w skład mienia komunalnego (obejmujących m.in. grunty, budynki i budowle) oraz założenie wymaganej ewidencji analitycznej w tym zakresie;
 - b) wprowadzenie do ewidencji danych dotyczących przychodu i rozchodu, powołania symbolu i numeru dowodu, na podstawie którego przyjęto dany środek trwały na stan;
 - c) oddzielenie ewidencji ilościowo-wartościowej pozostałych środków trwałych od ewidencji ilościowej;
 - d) oznakowanie pozostałych środków trwałych numerami inwentarzowymi i dokonanie odpowiednich wpisów w ewidencji;
 - e) ustalanie wartości pozostałych środków trwałych według poszczególnych ksiąg inwentarzowych i zbiorczo na koniec każdego roku obrachunkowego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości i uzgadnianie jej z wartościami wykazanymi na saldzie konta syntetycznego 013;
 - f) poprawianie błędów w dokumentach księgowych i ewidencji księgowej dotyczącej pozostałych środków trwałych wyłącznie w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości;
44. Zaprorowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej materiałów, zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującym w jednostce Zakładowym Planie Kont;
45. Rzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie inwentaryzacji całego majątku gminy (w tym zwłaszcza gruntów i budowli, wartości niematerialnych i prawnych, finansowego majątku trwałego oraz należności i zobowiązań) z częstotliwością i metodami określonymi w przepisach art. 26 ustawy o rachunkowości;
46. Rozliczanie wyników inwentaryzacji i ujmowanie ich w księgach rachunkowych jednostki w terminie określonym w art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości;
47. Zaprorowadzenie ewidencji analitycznej wydatków na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sposób pozwalający na ustalenie z jakiego źródła zostały sfinansowane (z dotacji z budżetu państwa czy ze środków własnych Gminy) a co za tym idzie w sposób umożliwiający sporządzenie na podstawie ksiąg rachunkowych sprawozdań Rb-50 o wydatkach zgodnie z wymogami art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej;
48. Sporządzanie sprawozdań budżetowych Rb-50 o wydatkach zgodnie z § 9 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia o sprawozdawczości budżetowej – rzetelnie, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych; w razie stwierdzenia błędów w zapisach księgowych dotyczących wielkości

wydatków wykonanych z dotacji, korygowanie ich w księgach rachunkowych w sposób określony w art. 25 ustawy o rachunkowości a nie wyłącznie w sprawozdaniu;

49. Zawieranie przez Burmistrza Miasta porozumień o przyjęciu do realizacji zadań powierzonych z zakresu administracji rządowej wyłącznie po wcześniejszym wydaniu przez Radę Miejską na to zgody, w trybie określonym w art. 18 ust. 2 pkt. 11 ustawy o samorządzie gminnym.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:
Pan Robert Kaśków
Przewodniczący Rady Miejskiej Żarowa