



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 17 grudnia 2013 r.

Znak:WK-6100/34/4/13

Pan
Mieczysław Szczurek
Burmistrz Miasta
Cieszyn

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: od 22 sierpnia do 17 listopada 2013 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Cieszyna za okres od 1 stycznia 2009 r. do 17 października 2013 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 24 października 2013 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113).

W zakresie udzielania zamówień publicznych i rozliczania realizowanych zadań:

- *W zakresie przygotowania postępowania o udzielenie w 2012 r. zamówienia na realizację zadania pn. „Opieka nad bezdomnymi zwierzętami” stwierdzono, że w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający żądał oświadczenia nieprzewidzianego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2009 r. Nr 226, poz. 1817). W celu potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności finansowej i ekonomicznej należało przedłożyć oświadczenie na formularzu oferty, że wykonawca posiada środki finansowe w kwocie nie mniejszej niż 50.000,00 zł lub zdolność kredytową na kwotę nie mniejszą niż 50.000,00 zł w banku lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej. Powyższym naruszono art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) w związku z § 1 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2009 r. Nr 226, poz. 1817). Jedynymi dopuszczalnymi formami potwierdzenia ww. warunku jest informacja banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, w których wykonawca posiada rachunek.*

potwierdzająca wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy, przewidziana w przepisach ww. rozporządzenia lub oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. Formularz oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu stanowił odrębny załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Projekt specyfikacji istotnych warunków zamówienia przygotował pracownik Wydziału Ochrony Środowiska. Bezpośredni nadzór sprawował Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Cieszynie, przygotowującymi postępowania o udzielenie zamówień publicznych w zakresie sposobu dokumentowania spełnienia warunków udziału w postępowaniu, stosowanie do art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.) oraz § 9 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r. poz. 231), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 późn. zm.).

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym:

- *Zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 ww. ustawy, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości należy do obowiązków Burmistrza Miasta Cieszyna.*

Wniosek nr 2

Podjąć czynności zmierzające do opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

- *W przeprowadzonych w 2011 r. postępowaniach dotyczących sprzedaży nieruchomości stwierdzono, że:*
 - *dokonano pisemnego powiadomienia nabywcy działki 50/11 o miejscu i terminie zawarcia umowy, wskazując krótszy niż wymagany termin 7 dni od doręczenia powyższego powiadomienia. Powiadomienie nastąpiło w dniu 18 listopada 2011 r. wskazując dzień podpisania aktu notarialnego 21 listopada, tj. 3 dni od doręczenia. Ponadto, zawiadomienie nie zawierało informacji o przepadku wadium.*
 - *dokonano pisemnego powiadomienia nabywcy działek o nr 2/21, 4/2, 7/4 i 6 w dniu 14 lutego 2011 r., a także nabywcy działki 2/13 i 2/14 w dniu 12 lipca 2011 r. w których nie zawarto informacji o przepadku wadium.*
- Działaniem powyższym naruszono art. 41 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), który stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywcę*

nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi. Powyższe powiadomienia podpisał Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Cieszynie w zakresie powiadamiania nabywców nieruchomości przez organizatora przetargu o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- *W latach 2011 - 2013 r. (do dnia kontroli) przelewy dotacji dla trzech niepublicznych przedszkoli przekazywano na rachunki bankowe podmiotów prowadzących przedszkola zamiast na rachunki bankowe (lub subkonta) przedszkoli. Zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) dotacje powinny być przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Kalkulacja dotacji wraz z informacją o numerze rachunku była przygotowywana przez Zespół Obsługi Jednostek Oświatowych. Przekazanie dotacji realizowane było przez pracowników Wydziału Finansowego. Bezpośredni nadzór sprawował Naczelnik Wydziału Finansowego.*

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Cieszynie w zakresie przekazywania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, stosownie do art. 90 ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W latach 2010 - 2012 zaniechano gromadzenia na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych na utworzone wydatki budżetu, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, czym naruszono art. 263 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Środki finansowe na wydatki niewygasające, były gromadzone na podstawowym rachunku bankowym budżetu lub częściowo na rachunku bankowym lokat.*

Natomiast w ewidencji księgowej budżetu (organu) środki finansowe na wydatki niewygasające ujmowano na koncie 135 – „Rachunek środków na niewygasające wydatki”.

Zgodnie z opisem konta syntetycznego 135 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), konto 135 służy do ewidencji operacji pieniężnych na rachunku bankowym środków na niewygasające wydatki. Zapisy na koncie 135 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Na stronie Wn konta ujmuje się wpływ środków pieniężnych na rachunek środków na niewygasające wydatki, w korespondencji z kontem 133.

Za prowadzenie ewidencji księgowej budżetu Miasta odpowiadali pracownicy Referatu Księgowości w Wydziale Finansowym, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału. Za utworzenie w banku wydzielonego rachunku bankowego środków na niewygasające wydatki odpowiadała p. Alicja Dąbrowska - Skarbnik Miasta, w związku z art. 54 ust. 8 ww. ustawy o finansach publicznych, poprzez odpowiedzialność z tytułu wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi i prowadzenia rachunkowości budżetu.

Wniosek nr 5

Gromadzić środki finansowe na utworzone uchwałami Rady Miejskiej wyodrębnione wydatki budżetu, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 263 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz z zasadą funkcjonowania konta 135 – „Rachunek środków na niewygasające wydatki” opisaną w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

- *Nieprawidłowo ewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Cieszyźnie operacje gospodarcze dotyczące rozliczenia udzielonych dotacji. Sprawozdania składane przez podmioty korzystające z dotacji z budżetu Miasta w 2012 r. w terminach wynikających z umów najpóźniej do 31 stycznia 2013 r., były rozliczane oraz ujmowane w ewidencji księgowej Urzędu w 2013 r. poprzez dekretację na kontach Wn/810 i Ma/224. Skutkiem powyższego było ujęcie wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. w księgach rachunkowych oraz wykazanie w bilansie jednostki sporządzonym na ww. okres, nierzetelnego salda konta 224 – „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” w wysokości 12.119.248,07 zł, które nieprawidłowo obrazowało treść operacji gospodarczych w tym zakresie. Powyższe było niezgodne z zasadami art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), zgodnie z którymi jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając*

sytuację majątkową i finansową i wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Za prowadzenie ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Cieszynie odpowiadali pracownicy Referatu Księgowości w Wydziale Finansowym, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 6

Zaprowadzić ewidencję księgową ujmowania rozliczeń dotacji udzielonych z budżetu Miasta w sposób zapewniający rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji finansowej Urzędu Miejskiego, mając na uwadze art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

- *W 2012 r. zaniechano ujęcia na koncie 999 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” składek członkowskich stowarzyszeń, do których należy Miasto Cieszyn, w kwocie 9.534,10 zł (pismo wpłynęło w dniu 14 listopada 2012 r.) oraz w kwocie 14.471,20 zł (pismo wpłynęło w dniu 13 grudnia 2012 r.), które miały termin płatności w 2013 r.*

Powyższe naruszało zasadę funkcjonowania konta 999, zawartą w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), zgodnie z którą konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat oraz niewygasających wydatków, które mają być zrealizowane w latach następnych. Na koniec roku konto 999 może wykazywać saldo Ma oznaczające zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych.

Ponadto, nie dochowano terminu zapłaty do dnia 31 stycznia 2013 r. kwoty 3.617,80 zł tytułem składki członkowskiej za I kwartał 2013 r. dla Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, ponieważ zapłaty dokonano w dniu 5 lutego 2013 r., pomimo, że pismo odnośnie składek członkowskich na 2013 r. wpłynęło do Urzędu Miejskiego w Cieszynie w dniu 13 grudnia 2012 r. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Za prowadzenie ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Cieszynie odpowiadali pracownicy Referatu Księgowości w Wydziale Finansowym, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Cieszynie w zakresie prawidłowego ujmowania zaangażowania w ewidencji księgowej na koncie 999, stosownie do zasad funkcjonowania konta 999 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami

Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- Zaniechano ujęcia w ewidencji księgowej po stronie kosztów miesiąca marca 2013 r. wypłaconych pracownikowi świadczeń w dniu 2 kwietnia 2013 r. z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, nagrody jubileuszowej oraz odprawy emerytalnej w związku z przejściem na emeryturę z dniem 31 marca 2013 r. Świadczenia naliczono w wysokości zgodnej z obowiązującymi przepisami prawa w łącznej kwocie 91.857,32 zł brutto. Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W wyniku powyższego w sprawozdaniu Rb-28S miesięcznym z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 marca 2013 r., nie wykazywano niewymagalnych zobowiązań w łącznej kwocie 91.857,32 zł.

Za prowadzenie ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Cieszynie odpowiadali pracownicy Referatu Księgowości w Wydziale Finansowym, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

- W latach 2009 - 2013 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo rozliczono polecenia zagranicznych wyjazdów służbowych pracowników Urzędu Miejskiego w Cieszynie, poprzez:
 - wypłatę w poleceniu wyjazdu służbowego (delegacji) nr 536/09 z dnia 20 października 2009 r. do Wiednia (Austria) rozliczonej ½ diety po stawce 36 euro (w przeliczeniu wg kursu euro w NBP-75,10 zł), gdy zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 z późn. zm.), wysokość diety za dobę podróży przysługiwała kwota diety 45euro (w przeliczeniu wg kursu euro w NBP-1/2 diety – 93,87zł).
 - ujęcie w kosztach w ewidencji księgowej w miesiącu wypłaty poleceń wyjazdu służbowego (delegacji) o numerach: 504/2010, 509/2010, 515/2010, 5/2011, 565/11, 566/11, 684/11, gdzie podpisy dotyczące sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalno- prawnym, zatwierdzeniu do wypłaty były z datą miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Polecenia wyjazdu służbowego (delegacje) o ww. numerach dekretowano z pominięciem kont zespołu 2 – „Rozrachunki i rozliczenia”, co było niezgodne z opisem zasad funkcjonowania kont zespołu 2, gdzie ewidencja szczegółowa powinna umożliwiać ustalenie przebiegu ich rozliczeń oraz stan należności, rozliczeń i zobowiązań z podziałem według kontrahentów, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek

budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289),

- *brak potwierdzenia datą i podpisem odbioru gotówki w kasie przez pracownika na poleceniach wyjazdu służbowego (delegacje) o numerach: 485/11, 703/11, 685/11, 734/11. Powyższe naruszało art. 21 ust. 1 pkt 4 i art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), dowód księgowy powinien zawierać datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą – także datę sporządzenia dowodu. Dowody księgowe powinny być rzetelne, tj. zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21.*

Zadania w zakresie rozliczania poleceń wyjazdu służbowego pracowników oraz ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu należały do pracowników Referatu Księgowości w Wydziale Finansowym, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 8

Zaprowadzić zasadę ujmowania w księgach rachunkowych każdego zdarzenia, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym oraz zasadę potwierdzania datą i podpisem odbiór gotówki w kasie, zgodnie z art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 1 pkt 4 i art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

- *W latach 2011 - 2013 (do dnia zakończenia kontroli) odsetki od zaciągniętych kredytów oraz pożyczek ujmowano na kontach budżetu 134 – „Kredyty bankowe” i 260 – „Zobowiązania finansowe” w korespondencji z kontem 909 – „Rozliczenia międzyokresowe” w kwocie zbiorczej dotyczącej wszystkich zaciągniętych kredytów i pożyczek, na jednym wspólnym koncie analitycznym do konta 134 oraz do konta 260. Przypisu odsetek po raz pierwszy dokonano pod datą 31 grudnia 2011 r. Następnie dopiero pod datą 31 grudnia 2012 r. dokonano odpisu odsetek zapisem ujemnym (czerwonym) Wn/909 i - Ma/134 oraz – Wn/909 i - Ma/260.*

Powyższe było w sprzeczności z zasadami funkcjonowania kont 134, 260, 909 określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. i Dz. U. z 2013 r. poz. 289), gdzie konto 134 może wykazywać saldo Ma oznaczające zadłużenie z tytułów kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu (tj. kredyt i odsetki od kredytu). Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 134 powinna umożliwiać ustalenie stanu zadłużenia według umów kredytowych. Natomiast ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 260 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu zobowiązań z poszczególnymi kontrahentami według tytułów zobowiązań. Konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych, gdzie na stronie Wn konta ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260). Naruszono także postanowienia § 8 ust. 5 ww. rozporządzenia, gdzie odsetki od należności i zobowiązania, w tym również te, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie

później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Ponadto w Zarządzeniu NR 70/UM/2010 Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 29 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia zakładowego planu kont dla Urzędu Miejskiego w Cieszynie – obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. w załączniku nr 1, przy opisie konta 134 – „Kredyty bankowe” nie uwzględniono zapisu, że na koncie po stronie Ma ujmuje się odsetki od kredytu.

Natomiast wskazano, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 134 powinna umożliwić ustalenie stanu zadłużenia według umów kredytowych i umów pożyczkowych.

Ewidencję rozliczeń zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz odsetek od nich prowadzili Inspektorzy w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego.

Zgodnie z zakresem czynności do obowiązków p. Alicji Dąbrowskiej – Skarbnika Miasta, należało przedkładać projekty zarządzeń wewnętrznych dotyczących zasad rachunkowości obowiązujących w jednostce.

Natomiast zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Wniosek nr 9

Zaprowadzić zasadę ujmowania odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek w ewidencji księgowej na kontach budżetu: 134 – „Kredyty bankowe”, 260 – „Zobowiązania finansowe” i 909 – „Rozliczenia międzyokresowe”, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289) oraz § 8 ust. 5 cytowanego rozporządzenia.

Wniosek nr 10

Uzupełnić przepisy wewnętrzne regulujące politykę rachunkowości Urzędu Miejskiego w Cieszynie o opis sposobu ujmowania odsetek na koncie 134 – „Kredyty bankowe”, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289) oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

- *W latach styczeń 2010 r. - czerwiec 2013 r. nie dokonywano na bieżąco przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Przepisu dokonywano na*

koniec każdego miesiąca w ewidencji księgowej ww. konta na podstawie faktycznie zrealizowanych wpłat przez przedsiębiorców kontynuujących opłaty za korzystanie z zezwoleń a w przypadku nowych wydanych zezwoleń przedsiębiorcom dokonywano całego należnego przypisu na dany rok.

Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 330) oraz z zasadami funkcjonowania konta 221 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

Od miesiąca lipca 2013 r. przypis dokonywany jest na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 720 - „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” do wysokości całorocznego przypisu obejmującego przypis z tytułu wydania zezwolenia oraz całość naliczonych opłat za korzystanie z wcześniej wydanych zezwoleń.

Prowadzenie ewidencji księgowej dochodów budżetowych należało do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego.

W zakresie dochodów z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- W latach 2010 - 2013 przedsiębiorcom, którym zostały wydane decyzje o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, nie przeliczono opłaty do wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia oraz nie ustalono należności, które przedsiębiorcy powinni wpłacić na rachunek za okres, za który opłata nie została wniesiona, a w którym przedsiębiorcy korzystali z zezwolenia. Nie stosowano zasady zawiadamiania przedsiębiorców o zaległościach, a następnie nie stosowano postępowania egzekucyjnego w celu przymusowego ściągnięcia tych należności w trybie egzekucji administracyjnej.

W okresie styczeń 2010 r. - sierpień 2013 r. z powodu braku wpłaty raty w ustawowym terminie lub w związku z niezłożeniem oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w ustawowym terminie przez przedsiębiorców, wygaszono 21 zezwoleń.

Zgodnie z art. 11¹ ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), w roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty, o których mowa w ust. 1-5, dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), źródłami dochodów własnych gminy są inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów, czyli także dochody z tytułu opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych.

Nieuiszczona dobrowolnie opłata jako niepodatkowa należność budżetowa podlega egzekucji w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym z administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.), a wszczęcie postępowania umożliwia art. 2 § 1 pkt 3 cytowanej ustawy.

Zgodnie z zakresem czynności przygotowywanie zezwoleń oraz decyzji dotyczących sprzedaży napojów alkoholowych należały do Kierownika Referatu działalności Gospodarczej w Wydziale Strategii i Rozwoju Miasta. Nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 11

Przeanalizować opłaty z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wniesione przez przedsiębiorców w latach 2010 - 2013, którym wydano decyzje administracyjne o wygaszeniu zezwoleń i wystąpić do przedsiębiorców o dobrowolne dokonanie zaległych wpłat, stosownie do art. 11¹ ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm.), a w przypadku braku wpłaty wdrożyć procedurę egzekwowania tych należności w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

P R E Z E S
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej