



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 29 grudnia 2017 r.

Znak: WK-610/33/4/17

Pan
Antoni Szlagor
Burmistrz Miasta
Żywca

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 13 września 2017 r. do 13 października 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Żywiec za okres od 1 stycznia 2013 r. do 13 października 2017 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 30 października 2017 r. przez Burmistrza Miasta Żywca oraz Skarbnika Miasta Żywca, 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 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W 2013 r. Miasto Żywiec zawarło umowę dotyczącą odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).*

W dniu 27 czerwca 2013 r. Miasto Żywiec zawarło umowę (nazwaną porozumieniem) nr 382/2013/IOŚ, ze spółką BESKID Żywiec sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu. Okres obowiązywania wskazanej umowy rozpoczął się w dniu 1 lipca 2013 r., a kończył z dniem rozpoczęcia świadczenia usług przez wybranego w trybie przetargu nieograniczonego przedsiębiorcę (faktycznie okres ten trwał 2 miesiące).

Wartość umowy wyniosła, stosownie do przedłożonych w trakcie kontroli faktur VAT 563.912,38 zł (suma faktur VAT: FU/005386/2013 oraz FU/005906/2013). Mając na uwadze średni kurs złotego w stosunku do euro wynoszący ówczesnie 4,0196 zł, wartość umowy wynosiła 140.290,67 euro, co w konsekwencji wymagało udzielenia zamówienia w trybie określonym w ustawie Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie ze złożonymi w tym przedmiocie wyjaśnieniami p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywiec, zawarcie wskazanego porozumienia pozwoliło przejść przez Miasto Żywiec nałożony nowy obowiązek ustawowy dotyczący odbioru

i zagospodarowania odpadów komunalnych. W ogłoszonym przez Miasto przetargu nieograniczonym, wpłynęło do Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie od treści siwz oraz ogłoszenia o zamówieniu (postępowanie odwoławcze zakończone postanowieniem KIO z dnia 12 lipca 2013 r.). Zdaniem Burmistrza Miasta, zawarcie porozumienia z dotychczasowym przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne pozwoliło na realizowanie od dnia 1 lipca 2013 r. ustawowego obowiązku Miasta w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. Wartość umowy wyniosła 140.290,67 euro (563.912,38 zł), zatem była wyższa niż próg stosowania ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odpowiada kierownik zamawiającego, którym stosownie do treści art. 2 pkt 3 Prawa Zamówień Publicznych był p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

Wskazana umowa została zawarta w imieniu Miasta przez p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca przy kontrasygnacie p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 1

Zapewnić prawidłowe udzielanie zamówień publicznych w przewidzianym ustawowo trybie mając na uwadze art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.).

- *Miasto Żywiec zawarło w 2014 r. dwie umowy dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w trybie zamówienia z wolnej ręki. Powyższe dotyczyło umów 533/2014/IOŚ z dnia 27 sierpnia 2014 r. z terminem realizacji umowy w okresie 1-30 września 2014 r. oraz 621/2014/IOŚ z dnia 29 września 2014 r. z terminem realizacji umowy w okresie od dnia 1 października 2014 r. do 30 listopada 2014 r. Obie umowy zostały zawarte z BESKID Żywiec sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu, tj. spółką, której jednym z udziałowców jest Miasto Żywiec.*

Zgodnie z art. 6d ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.) wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zorganizować przetarg na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo przetarg na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów. Ponadto, na mocy obowiązującego ówczesnie art. 6e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, spółki z udziałem gminy mogły odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, na zlecenie gminy, w przypadku, gdy zostały wybrane w drodze przetargu, o którym mowa w art. 6d ust. 1. Mając na uwadze powyższe, jedynym dozwolonym ustawowo trybem wyboru przedsiębiorcy zapewniającego odbiór odpadów komunalnych był tryb przetargowy (nieograniczony bądź ograniczony). Udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki było trybem bezprzetargowym, a więc nie przewidzianym w art. 6d ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zatem brak było prawnej możliwości jego zastosowania w procedurze prowadzącej do zawarcia umów 533/2014/IOŚ oraz 621/2014/IOŚ.

Stosownie do zapisów protokołów postępowań, uzasadnieniem wyboru trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki był art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo Zamówień Publicznych. Zgodnie z treścią tego przepisu, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Wszystkie wymienione wcześniej przesłanki, tj.: wyjątkowa sytuacja niewynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, niemożliwość (obiektywna) przewidzenia takiej sytuacji, konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia przy braku możliwości zachowania terminów dla innych trybów udzielania zamówień, muszą wystąpić kumulatywnie.

Uzasadnienie wyboru trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki w stosunku do umowy 533/2014/IOŚ, zgodnie z protokołem postępowania, wynikało z sytuacji, gdy poprzednie postępowanie dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 Prawa Zamówień Publicznych, ponieważ zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia kwotę 7.500.000,00 zł, natomiast ze strony wykonawców wpłynęły 2 oferty opiewające odpowiednio na 18.480.000,00 zł oraz na 18.053.280,00 zł. W celu zapewnienia nieprzerwanego odbioru odpadów komunalnych postanowiono zawrzeć umowę w trybie z wolnej ręki. W przypadku umowy 621/2014/IOŚ, w postępowaniu je poprzedzającym, a odbywającym się w trybie zapytania o cenę wpłynęła tylko jedna oferta, w której wykonawca zaoferował cenę 871.250,85 zł, przy czym na sfinansowanie zamówienia zamawiający przeznaczył 772.497,00 zł. Postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 2 Prawa Zamówień Publicznych, wynikiem czego w celu zapewnienia nieprzerwanego odbioru odpadów komunalnych postanowiono zawrzeć umowę w trybie z wolnej ręki.

Zgodnie z udzielonymi w trakcie kontroli wyjaśnieniami, w związku z unieważnieniem dwóch kolejnych postępowań w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego, kolejny przetarg nieograniczony ogłoszony został w dniu 28 sierpnia 2014 r. (rozstrzygnięty w dniu 27 listopada 2014 r.). W zaistniałej sytuacji (poprzednia umowa dotycząca odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych obowiązywała do 31 lipca 2014 r.) Miasto Żywiec było zmuszone w związku z koniecznością zapewnienia ciągłości odbioru odpadów komunalnych, a tym samym zapewnieniu bezpieczeństwa sanitarnego mieszkańców miasta Żywca, zawrzeć dwukrotnie z wolnej ręki umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Przedmiotowe umowy zostały zawarte na krótkie okresy – niezbędne do przeprowadzenia procedury przetargowej i podpisania odpowiedniej umowy z wyłonionym wykonawcą na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Wskazać należy na aktualną tezę wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie pod sygn.. akt: II GSK 688/10, zgodnie z którym: „Sytuacja, w której wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, powinna być dla zamawiającego nieprzewidywalna. Należy przez to rozumieć takie zdarzenie, którego zaistnienie w normalnym toku rzeczy byłoby mało prawdopodobne, przy czym przewidywalność określonych zdarzeń przez zamawiającego powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych, podobnych do należytej staranności, którą winien zachować dłużnik. Okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia będą w szczególności zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego (np. katastrofy, awarie).

Organizowanie przetargów na odbiór odpadów komunalnych należało do obowiązków pracowników Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego w zakresie udzielania zamówień publicznych dotyczących odbioru odpadów komunalnych w trybie z wolnej ręki stosownie do art. 6d ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.) oraz art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 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 2017 r., poz. 2077).

- *W 2013 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują i nie zamieszkują mieszkańcy, położonych na terenie Miasta Żywca”, w którym błędnie wskazano wyrażoną w euro wartość zamówienia, co było niezgodne z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych z dnia 16 grudnia 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 282, poz. 1650). Przepis ten stanowi, iż średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosi 4,0196. Zgodnie z zapisami protokołu postępowania, wartość zamówienia została ustalona na kwotę 4.925.000,00 zł, co stanowiło równowartość 1.134.487,31 euro, w tym wartość przewidywanych zamówień dodatkowych określono na 500.000,00 zł, stanowiącym równowartość 115.176,38 euro. Prawidłowo przeliczone kwoty powinny wyglądać następująco: wartość zamówienia – 1.225.246,29 euro, wartość przewidywanych zamówień dodatkowych - 124 390,49 euro.*

Zgodnie z treścią protokołu postępowania o udzielenia zamówienia publicznego pracownikiem odpowiedzialnym za powyższe był inspektor w Wydziale Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego.

Wniosek nr 3

Zapewnić należyte przeliczanie wartości zamówienia publicznego i podawanie jego równowartości wyrażonej w euro, stosownie do § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2254) wydanego na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi:

- *Zaniechano, do dnia zakończenia kontroli, przeprowadzenia postępowania administracyjnego w celu ustalenia czy zachodzą przesłanki do naliczenia kary pieniężnej wobec wykonawcy świadczącego na terenie Miasta Żywca usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych do składowania do innej niż regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych, mając na uwadze art. 9x ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9zb ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości*

i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.). W świetle przywołanej podstawy prawnej, przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych - podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 zł do 2.000 zł za pierwszy ujawniony przypadek.

Na podstawie analizy kwartalnych sprawozdań podmiotu zapewniającego odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta Żywca za okres od III kwartału 2013 r. do 1 lutego 2015 r. stwierdzono, że niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (kod odpadu 20 03 01) przekazywane były do instalacji zastępczej (BESKID Żywiec sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu).

Zgodnie z uchwałą Nr IV/32/9/2013 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/25/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014, Miasto Żywiec wchodzi w skład IV Regionu gospodarki odpadami komunalnymi, dla którego przewidziana była tylko jedna instalacja posiadająca status regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, tj. instalacja zarządzana przez Zakład Gospodarki Odpadami sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku-Białej. Instalacja należąca do spółki BESKID Żywiec sp. z o.o. posiadała status instalacji zastępczej.

Zgodnie z uchwałą Nr V/17/2/2016 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 18 stycznia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/25/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014” z późn. zm. instalacja należąca do BESKID Żywiec sp. z o.o. otrzymała status regionalnej. Wskazana uchwała, zgodnie z treścią jej § 3 weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, tj. w dniu 6 lutego 2016 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z dnia 22 stycznia 2015 r., poz. 563).

Mając na uwadze powyższe, wskutek zaniechania naliczenia kary pieniężnej za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych, Miasto Żywiec nie mogło formalnie podjąć działań zmierzających do złożenia wniosku o wykreślenie wykonawcy usługi z rejestru przedsiębiorców, stosownie do art. 9j ust. 2 pkt 4 ww. ustawy. Zgodnie z powyższym przepisem, wykreślenie z rejestru następuje także w przypadku gdy: stwierdzono, że przedsiębiorca po raz drugi przekazuje zmieszane odpady komunalne, odpady zielone lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do instalacji innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych.

W trakcie kontroli przedłożono oświadczenie ZGO w Bielsku-Białej, iż brak było wystarczających mocy przerobowych regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych pozwalających na zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu miasta Żywca. Zgodnie z udzielonymi w tym przedmiocie wyjaśnieniami, Miasto Żywiec nie miało faktycznej możliwości przekazania odpadów komunalnych do RIPOK.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw dotyczących realizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należały do pracowników Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego.

Osobą zobowiązaną do naliczenia kary pieniężnej był p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca - w myśl art. 9zb ust. 1 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W 2015 r. Gmina Żywiec dokonała sprzedaży nieruchomości gruntowej – działek o numerach 8294/7 i 8294/10 – z zastosowaniem 80% bonifikaty od ceny, pomimo braku zaistnienia przesłanek do udzielenia takiej bonifikaty.

Aktem notarialnym Rep. A nr 378/2015 Gmina Żywiec dokonała, z zastosowaniem 80% bonifikaty od ceny, sprzedaży 11 z 12 udziałów w ww. działkach na rzecz dwóch członków Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce nr 8294/1, której członkiem był jeszcze jeden właściciel wyodrębnionego lokalu mieszkalnego.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1892 z późn. zm.), ogół właścicieli, których lokale wchodzi w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową. Wspólnota mieszkaniowa może nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana.

Stosownie do § 5 ust. 1 pkt c uchwałą Nr XXXIX/302/2009 Rada Miejska w Żywcu z dnia 26 lutego 2009 r. (w brzmieniu do zmiany wprowadzonej uchwałą Nr IX/59/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r.) udzieliła Burmistrzowi Miasta zgody na sprzedaż na rzecz wspólnot mieszkaniowych, względnie właścicieli budynków nabytych od Gminy, gruntu przyległego do ich nieruchomości, umożliwiającego prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i zapewniającego spełnienie wymogów przewidzianych dla działek budowlanych, przy zastosowaniu 80% bonifikaty od ceny. Rada Miejska w Żywcu mogła udzielić takiej zgody właściwemu organowi na mocy art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), zgodnie z którym właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny, na podstawie uchwały rady, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana w wyniku uwzględnienia roszczeń, o których mowa w art. 209a ust. 1 ww. ustawy. W myśl art. 209a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli przy wyodrębnianiu własności lokali w budynku wydzielono dla tego budynku działkę gruntu niespełniającą wymogów działki budowlanej, właścicielom lokali przysługuje w stosunku do jednostki samorządu terytorialnego roszczenie o zawarcie umowy przeniesienia własności przyległej nieruchomości gruntowej lub jej części, która wraz z dotychczas wydzieloną działką gruntu będzie spełniać wymogi działki budowlanej, pod warunkiem że roszczenie to zostało zgłoszone łącznie przez właścicieli wszystkich lokali; w razie braku zgody stosuje się art. 199 Kodeksu cywilnego (Do rozporządzania rzeczą wspólną oraz do innych czynności, które przekraczają zakres zwykłego zarządu, potrzebna jest zgoda wszystkich współwłaścicieli. W braku takiej zgody współwłaściciele, których udziały wynoszą co najmniej połowę, mogą żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich współwłaścicieli).

Właściwy organ przy sprzedaży działek o numerach 8294/7 i 8294/10 zastosował 80% bonifikatę od ceny, pomimo braku spełnienia korespondujących ze sobą (przeplatających się) warunków:

- sprzedaż nie nastąpiła na rzecz Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce nr 8294/1 (co było głównym warunkiem zastosowania bonifikaty) lecz na rzecz dwóch spośród trzech jej członków,
- roszczenie o nabycie ww. działek nie zostało zgłoszone łącznie przez właścicieli wszystkich lokali Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce

nr 8294/1 ani też przez zarząd wspólnoty (do kontroli nie przedłożono uchwały właścicieli lokali o wyborze zarządu wspólnoty), co w myśl art. 68 ust. 1 pkt 8 w związku art. 209a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami było warunkiem koniecznym do zastosowania bonifikaty,

- *działka nr 8294/10 w żadnym miejscu nie przylegała do działki nr 8294/1, na której był posadowiony budynek wspólnoty (nie przylegała też do sprzedanej działki nr 8294/7), a stosownie do art. 209a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami właścicielom lokali mogło przysługiwać związane z własnością lokali roszczenie o nabycie własności tylko nieruchomości przyległej i otrzymanie z tego tytułu, na mocy art. 68 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy bonifikaty. Również Rada Miejska w Żywcu w przywołanej wyżej uchwale udzieliła Burmistrzowi Miasta zgody na sprzedaż na rzecz wspólnot mieszkaniowych, przy zastosowaniu 80% bonifikaty od ceny, tylko gruntu przyległego do ich nieruchomości.*

Mając na uwadze art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, udzielenie przy sprzedaży działek o numerach 8294/7 i 8294/10 bonifikaty w wysokości 80% od ceny ww. działek, dwom spośród trzech członków Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce nr 8294/1, stało w sprzeczności z art. 209a ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Powyższe działanie było także sprzeczne z postanowieniami § 5 ust. 1 pkt c uchwałą Nr XXXIX/302/2009 Rada Miejska w Żywcu z dnia 26 lutego 2009 r. (w brzmieniu do zmiany wprowadzonej uchwałą Nr IX/59/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r.).

Łączna kwota bonifikaty udzielonej dwom członkom Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce nr 8294/1 wyniosła 39.600,00 zł netto.

Zadania w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym Miasta Żywca dotyczące sprzedaży nieruchomości należały do pracowników Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa. Nadzór w tym zakresie do 15 marca 2016 r. sprawował były Naczelnik Wydziału, w okresie od 16 marca 2016 r. do 15 czerwca 2016 r. obowiązki Naczelnika Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa pełnił obecny Naczelnik Wydziału. Obowiązkiem Naczelników Wydziału, oprócz nadzorowania pracy Wydziału, było m.in. kierowanie i nadzorowanie całością działalności w zakresie zawierania umów notarialnych sprzedaży nieruchomości.

Wniosek nr 4

Rozważyć podjęcie działań w celu wyegzekwowania od nabywców 11/12 udziałów w nieruchomości gruntowej, tj. działkach o numerach 8294/7 i 8294/10 (dwóch członków Wspólnoty Mieszkaniowej budynku posadowionego na działce nr 8294/1) kwoty bezpodstawnie udzielonej im bonifikaty od ceny ww. działek, mając na uwadze art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r., poz. 1892 z późn. zm.), art. 209a ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.) oraz postanowienia § 5 ust. 1 pkt c uchwały Nr XXXIX/302/2009 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 26 lutego 2009 r. (tekst jednolity – Obwieszczenie Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 30 grudnia 2015 r.).

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa w zakresie działań prowadzących do zawarcia umów sprzedaży nieruchomości przyległych na rzecz wspólnot mieszkaniowych przy zastosowaniu

bonifikaty, stosownie do art. 209a ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.) oraz postanowień § 5 ust. 1 pkt c uchwały Rady Miejskiej w Żywcu Nr XXXIX/302/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. (tekst jednolity – Obwieszczenie Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 30 grudnia 2015 r.), mając na uwadze art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r., poz. 1892 z późn. zm.) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

– *W zakresie przeprowadzonych w latach 2013 - 2017 postępowań na zbycie nieruchomości, stwierdzono, że:*

- *w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, określając termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, zawężono krąg tych osób do wymienionych w art. 34 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 782 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.), tj. do poprzednich właścicieli zbywanej nieruchomości (pozbawionych prawa własności tej nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 r.) albo jego spadkobierców. Opublikowane wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie przewidywały możliwości złożenia wniosku przez osoby wskazane w art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy, tj. osoby którym przysługuje roszczenie o nabycie nieruchomości z mocy ustawy o gospodarce nieruchomościami lub odrębnych przepisów.*

Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w wykazie określa się termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2.

Powyższe dotyczyło wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży sporządzonych w postępowaniach (przetargowych i bezprzetargowych) prowadzonych w celu zbycia: działki nr 8294/11, działek o numerach 1019/177 i 12506/1, działki nr 11273, działek o numerach 8294/7 i 8294/10, działki nr 5313/9, działki nr 2882, działki nr 8294/8 (zamiana).

- *w ogłoszeniu o II przetargu nieograniczonym na sprzedaż prawa własności działki nr 5313/9 o pow. 1.090 m² nie podano terminu przeprowadzenia pierwszego przetargu na zbycie tej nieruchomości zakończonego wynikiem negatywnym, co naruszyło art. 38 ust. 2 (drugie zdanie) ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z ww. przepisem, w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.*

- *udziały w wysokości 11/12 w działce nr 8294/10 o pow. 171 m², zostały sprzedane przez Gminę Żywiec w trybie bezprzetargowym według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, pomimo, że nie zachodziła przesłanka przylegania ww. działki do działki stanowiącej własność nabywców.*

Powyższym naruszono art. 37 ust. 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), zgodnie z którymi nieruchomości są sprzedawane w drodze przetargu, natomiast nieruchomości są zbywane w formie bezprzetargowej, jeżeli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tą nieruchomość nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości.

Protokoły negocjacji zawarte z nabywcami udziałów w działce nr 8294/10, a także akt notarialny Rep. A nr 378/2015 z dnia 19 stycznia 2015 r., ze strony Gminy Żywiec podpisał p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

Zadania w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym Miasta Żywca dotyczące sprzedaży nieruchomości, w tym m.in. ogłaszanie informacji o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia, organizowanie przetargów oraz terminów i warunków zawierania umów sprzedaży, należały do pracowników Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa. Nadzór w tym zakresie do 15 marca 2016 r. sprawował były Naczelnik Wydziału, w okresie od 16 marca 2016 r. do 15 czerwca 2016 r. obowiązki Naczelnika Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa pełnił obecny Naczelnik Wydziału. Obowiązkiem Naczelników Wydziału, oprócz nadzorowania pracy Wydziału, było m.in. prowadzenie całości dokumentacji przetargowej związanej ze sprzedażą nieruchomości.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań na zbycie nieruchomości stosownie do art. 35 ust. 2 pkt 12, art. 38 ust. 2 oraz art. 37 ust. 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 6, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 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 2017 r., poz. 2077).

W zakresie dochodów z najmu/dzierżawy mienia komunalnego:

- *W latach 2014 - 2017 nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od najemców lub dzierżawców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu najmu lub dzierżawy, zwrotu równowartości kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, zgodnie z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 403 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 684). Powyższe dotyczyło najemców/dzierżawców o numerach kart kontowych: 004019, 004909, 000335, 004175, 004839.*

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi w trakcie kontroli przez p. Bogusławę Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, Miasto nie korzystało z uprawnienia wynikającego z art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych.

Wniosek nr 7

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 684) oraz powierzyć obowiązki z tytułu egzekwowania należności z mienia gminnego pracownikom Urzędu Miasta Żywca, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

– W latach od 2013 r. do 2017 r. (do dnia zakończenia kontroli) księgi rachunkowe Urzędu Miejskiego w Żywcu były prowadzone z naruszeniem art. 17 ust. 1 pkt 2, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), co polegało na:

- zaniechaniu ujmowania zdarzeń na kontach: 101 – „Kasa”, 130 – „Rachunek bieżący jednostki” w zakresie dochodów, 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (za wyjątkiem środków unijnych od 2017 r.), 720 – „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, 750 – „Przychody finansowe”, 860 – „Wynik finansowy” (za wyjątkiem ustalonych kosztów za rok księgowy),
- zaniechaniu prowadzenia ewidencji analitycznej dla rozrachunków z tytułu należności budżetowych, za wyjątkiem: podatków i opłat lokalnych, dzierżawy i wieczystego użytkowania, wykupu mienia (w wydruku z arkusza excel).

Naruszono tym również zasady funkcjonowania ww. kont określone 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 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2017 poz. 760). Było to także niezgodne z wymogami polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 50/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu ze zmianami, a następnie zarządzeniem Nr 67/2015 z dnia 15 maja 2015 r. ze zmianami.

Ponadto, zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, ustalając zakładowy plan kont, należy się kierować m.in. zasadą, że konta wskazane w planach kont należy traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce. W myśl § 15 ust. 1 pkt 5 powyższego rozporządzenia, zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach. Ewidencja operacji kasowych w zakresie dochodów na koncie 101 była prowadzona wyłącznie w księdze organu. W polityce rachunkowości, konto 101 – „Kasa” ujęte zostało zarówno w planie kont Urzędu Miejskiego - jednostki budżetowej jak i w planie kont ustalonym dla Gminy Żywiec – organu.

W księgach Urzędu Miejskiego nie prowadzono ewidencji operacji kasowych w zakresie dochodów na koncie 130. W kontrolowanym okresie prowadzony był wspólny rachunek bankowy dla budżetu oraz Urzędu Miejskiego. Dochody wykonane przez Urząd Miejski w Żywcu, zgodnie z planem finansowym, ewidencjonowane były jedynie na koncie 133 – „Rachunek budżetu” w księdze organu, w korespondencji z kontem 901 – „Dochody budżetu”.

Nie prowadzono także ewidencji księgowej do kont 720, 750, 860 (za wyjątkiem ustalonych kosztów za rok księgowy), pomimo przyjęcia ich do stosowania polityką rachunkowości w latach 2013 - 2017. Konta te nie były prowadzone w księdze głównej. Przypisane roczne wartości obrotów kont 720 oraz 750 wyliczono na podstawie ręcznych zestawień „konto 221” w każdym roku w taki sposób, że od wartości sprawozdania zbiorczego rocznego

Rb-27S Miasta Żywca, odejmowano dane wynikające ze sprawozdań innych jednostek, a różnicę przyjmowano jako dane wykonane przez Urząd Miejski. Tak sporządzone zestawienie ręczne do konta 221 przyjmowano jako ewidencję roczną pod nazwą „Konto 221”. Na podstawie wyliczonych w taki sposób należności ustalano przychody dla konta 720 oraz przychody finansowe dla konta 750, jak i wykonane dochody dla konta 130.

W roku 2015 przychody finansowe wykazano łącznie z przychodami operacyjnymi na koncie 720, w związku z czym w rachunku zysków i strat nieprawidłowo ustalono wynik na działalności operacyjnej. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W 2016 r. ustalono wartość przychodów finansowych na koncie 750 na podstawie zestawień i wykazano w rachunku zysków i strat.

Na zestawieniach ręcznych oraz tabelarycznych sporządzanych w celu ustalenia danych do sprawozdań finansowych dla kont 130, 221, 222, 720, 860 (w zakresie przychodów za rok 2016) – sporządzonych poza księgą główną błędnie przypisano do konta 860 wartość wykonanych przychodów z urzędów skarbowych w korespondencji z kontem 222 na kwotę 33.421.050,12 zł. W związku z tym w rachunku zysków i strat oraz w bilansie jednostkowym Urzędu Miejskiego sporządzonych na dzień 31 grudnia 2016 r. wynik finansowy zawyżono o powyższą kwotę.

Wykonane przychody powinny być przeniesione w korespondencji z kontem 800 zgodnie z opisem funkcjonowania tego konta, zawartym w rozporządzeniu 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.

W związku z nieprowadzeniem w księgach Urzędu Miejskiego prawidłowej ewidencji na koncie syntetycznym 221 nie prowadzono ksiąg pomocniczych (kont analitycznych) dla rozrachunków w zakresie należności budżetowych, za wyjątkiem: podatków i opłat lokalnych, dzierżawy i wieczystego użytkowania, wykupu mienia (w wydruku z arkusza excel) – analityka była prowadzona przez pracowników Wydziału Finansów i Budżetu.

Ewidencja analityczna wg kontrahentów opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu była prowadzona przez pracownika Wydziału Spraw Obywatelskich i Obrony Cywilnej, zaś dla czynszów analityka była prowadzona przez Żywieckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Żywcu.

Należności z tytułu mandatów karnych nakładanych przez Straż Miejską były wykazywane w sprawozdaniu Rb-27S w zakresie planu i wykonania, a ewidencja analityczna była prowadzona przez Wydział Straży Miejskiej w Żywcu. Pracownik Wydziału Straży Miejskiej przedkładał do Wydziału Finansów i Budżetu informację o stanie należność, zaległości i nadpłat w okresie sprawozdawczym. Na tej podstawie wykazywano te dane w sprawozdaniu zbiorczym.

Dla pozostałych rozliczeń z kontrahentami z tytułu należności budżetowych ewidencji analitycznej nie prowadzono.

Należności, zaległości i nadpłaty oraz odsetki naliczone do sprawozdań Rb-27S ustalano na podstawie sprawozdań cząstkowych sporządzanych przez Wydział Finansów i Budżetu tylko w zakresie prowadzonych ww. analityk, pozostałe należności nie były przypisywane w momencie ich powstania, co dotyczyło: opłat za wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu, pozwoleń na zajęcie pasa drogowego lub zezwoleń na postój na przystanku autobusowym, renty planistycznej.

Przypisu dokonywano na podstawie ewidencji dochodów wykonanych kasowo. Zarządzanie i administrowanie zasobami lokalowymi gminy Żywiec powierzono Żywieckiemu Towarzystwu Budownictwa Społecznego SP. z o.o. w Żywcu (dalej ŻTBS Sp. z o.o.) w drodze umowy (nr 411/2007/BCK z dnia 17 grudnia 2007 r.) o zarządzanie i administrowanie nieruchomościami stanowiącymi 100%-zasób lokalowy gminy. ŻTBS Sp. z o.o. powierzono także prowadzenie ksiąg i spraw finansowych. Po zakończonym miesiącu ŻTBS Sp. z o.o. przedkładało zestawienie naliczeń i wpłat za okresy sprawozdawcze na podstawie, których przypisywano dane do sprawozdania zbiorczego. Pozostałe należności, dla których nie prowadzono ewidencji w Wydziale Finansów i Budżetu oraz przez ŻTBS SP. z o.o. w sprawozdaniach Rb-27S przypisywane były do wartości wykonanych dochodów, zaewidencjonowanych na kontach 101 lub 133 w korespondencji z kontem 901. Każdy z merytorycznych wydziałów Urzędu Miejskiego w Żywcu, w ramach swoich obowiązków określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego zobowiązany jest do prowadzenia ewidencji analitycznej dla prowadzonych spraw.

W Urzędzie Miejskim nie ustalono procedury przekazywania do Wydziału Finansów i Budżetu dokumentów stanowiących podstawę przypisu należności w księgach rachunkowych. Przeniesienie obowiązku prowadzenia ewidencji analitycznej należności budżetowych na poszczególne Wydziały Urzędu Miejskiego oraz zaniechanie prowadzenia ewidencji dla wszystkich należności na koncie 221 było przyczyną niesporządzania jednostkowego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, stosownie do wymogów § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej.

Zgodnie z opisem funkcjonowania kont zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Konto 221 służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na koncie 221 ujmuje się również należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy. Zapisy z tego tytułu mogą być dokonywane na koniec okresów sprawozdawczych na podstawie sprawozdań z ewidencji podatkowej (zaległości i nadpłaty). Także zgodnie z polityką rachunkowości, ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Jako najkrótszy okres sprawozdawczy w polityce rachunkowości ustalono miesiąc. W myśl art. 42 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Stosownie do § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), na koncie 221 –

„Należności z tytułu dochodów budżetowych” ewidencjonuje się rozrachunki m.in. z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków, które nie podlegają przypisaniu na kontach podatników.

W myśl § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont urzędu jako jednostki budżetowej.

Zgodnie z postanowieniami § 3, 4 i 5, § 10 pkt 1 oraz § 12 pkt 2 ppkt 1a załącznika nr 1 do zakładowego planu kont polityki rachunkowości, Urząd Miejski w Żywcu prowadzi księgi rachunkowe w siedzibie jednostki techniką komputerową przy użyciu „Systemu finansowo-księgowego” pod nazwą „REKORD”. Konta analityczne podzielone są m.in. wg kontrahentów. Polityka rachunkowości nie zawierała odstępstw, co do rodzajów kont, dla których ewidencja syntetyczna lub analityczna prowadzona jest ręcznie.

Ponadto, zasady prowadzenia kont syntetycznych i analitycznych uregulowane zostały w art. 15 ust.1, ust.2 oraz art.16 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi: konta księgi głównej zawierają zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym. Na kontach księgi głównej obowiązuje ujęcie zarejestrowanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku zdarzeń, zgodnie z zasadą podwójnego zapisu, zapisów na określonym koncie księgi głównej dokonuje się w kolejności chronologicznej. Konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

W latach 2013 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) prowadzenie rachunkowości Urzędu Miejskiego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz dekretem dowodów księgowych celem ich zaewidencjonowania na właściwych kontach syntetycznych i analitycznych zgodnie z zakresem czynności zostało powierzone p. Bogusławie Gardaś – Skarbnikowi Miasta Żywca.

W trakcie kontroli p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca poinformowała, że prowadzenie ewidencji zdarzeń na kontach syntetycznych 221, 222, 720, 750, 860 w księgach Urzędu Miejskiego od 2013 r. do nadal - powierzono Pani Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu. Podstawą wykonywania zadań związanych z ewidencją zdarzeń na kontach syntetycznych był obowiązujący zakres czynności służbowych z dnia 30 kwietnia 2014 r., a konkretnie zapis w zakresie obowiązków opisany w pkt 3, tj. sporządzanie sprawozdań finansowych i bilansów w zakresie dochodów budżetowych, jak również zapis w zakresie obowiązków opisany w pkt 14 mówiący o wykonywaniu innych prac nie wymienionych w zakresie obowiązków, a zleconych przez Burmistrza Miasta. Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu potwierdził wykonywanie ww. obowiązków.

Opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Burmistrza Miasta dotyczących prowadzenia rachunkowości, w tym zakładowego planu kont należały do p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, której powierzono prowadzenie rachunkowości Urzędu Miejskiego w zakresie czynności. Kierowanie pracą pracowników Wydziału Finansów i Budżetu oraz udzielanie im niezbędnego instruktażu powierzono Naczelnikowi tego Wydziału. Dane do rachunku zysków i strat oraz bilansu Urzędu Miejskiego przygotowali Inspektor oraz Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu. Sprawozdanie finansowe Urzędu Miejskiego za 2016 rok podpisali p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca oraz p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

Wniosek nr 8

Zaprowadzić księgową ewidencję zdarzeń w księgach Urzędu Miejskiego w Żywcu na kontach 101 oraz 130 w zakresie dochodów budżetowych, a także na kontach 221, 720, 750 i 860 (w zakresie ustalonych przychodów za rok księgowy) oraz brakującą ewidencję analityczną do konta 221 dla rozrachunków z kontrahentami w Wydziale Finansów i Budżetu, stosownie do art. 4 ust. 1 i 2, art.15, art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 2, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r. poz. 2342), § 9 ust. 1, § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), jak również zasad funkcjonowania ww. kont określonych w zakładowym planie kont oraz rozporządzeniu 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 2017 r. poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911).

Wniosek nr 9

Zapewnić ujmowanie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu na bieżąco przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342), w powiązaniu z art. 42 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) oraz sporządzanie sprawozdania jednostkowego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.), a także art. 68 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

- *W latach 2013 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano ujmowania w księgach Urzędu Miejskiego w Żywcu niektórych dowodów wewnętrznych PK, czym naruszono art. 20 ust. 1 oraz 24 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). W związku z nieprowadzeniem ewidencji na kontach 101 w zakresie dochodów, 130 w zakresie dochodów, 221 (za wyjątkiem środków unijnych od 2017 roku) 720, 750, 860 (za wyjątkiem ustalonych kosztów za rok księgowy) na potrzeby ustalenia wyniku finansowego oraz danych do bilansu sporządzano dowody PK, w których wyliczano obroty na kontach, na których nie prowadzono ewidencji w trakcie roku w księdze głównej. Te dowody PK nie były ujmowane w systemie finansowo-księgowym za pomocą, którego prowadzono księgi Urzędu i organu. Wobec nie wprowadzenia ww. dowodów PK, nie było możliwe sporządzenie sprawozdania finansowego Urzędu Miejskiego w Żywcu wyłącznie*

na podstawie zestawień obrotów i sald wygenerowanych z ksiąg rachunkowych na 31 grudnia danego roku obrotowego, gdyż konta księgi głównej nie zawierały kompletnych danych.

Zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy o rachunkowości, zapisy w księgach rachunkowych powinny być dokonane w sposób zapewniający ich trwałość, przez czas nie krótszy od wymaganego do przechowywania ksiąg rachunkowych.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu powierzono p. Bogusławie Gardaś – Skarbnikowi Miasta Żywca. Ustalenia obrotów dla kont nieewidencjonowanych w księgach rachunkowych w celu sporządzania sprawozdania finansowego Urzędu Miejskiego w Żywcu dokonywał Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu oraz Inspektorzy tego Wydziału, pod nadzorem Naczelnika.

Wniosek nr 10

Ujmować w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu wszystkie dowody wewnętrzne PK zakwalifikowane do ich wprowadzenia, mając na uwadze art. 20 ust. 1, art. 23 ust. 5 oraz art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342).

- W latach od 2013 r. do 2017 r. (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano prowadzenia ewidencji analitycznej na koncie 240 – „Pozostałe rozrachunki” dla rozrachunków z tytułu wpłaconych wadium, kaucji mieszkaniowych oraz odsetek. Naruszono tym art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn.zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), w myśl którego w księgach rachunkowych należy prowadzić konta ksiąg pomocniczych m.in. dla rozrachunków z kontrahentami. Dla wyżej wymienionych poszczególnych grup rozrachunków prowadzono konta subsyntetyczne, na których ujmowano zbiorczo rozrachunki z poszczególnymi kontrahentami.

Wpłacane wadia przez kontrahentów, ujmowane były na jednym wspólnym koncie 240–5-1-27 „Wadium”, które na dzień 31 grudnia 2015 r. wykazywało saldo Wn na kwotę 13.173,60 zł, a na dzień 31 grudnia 2016 r. saldo wynosiło 84.000,00 zł. Na koncie 240-5-3 „Odsetki”, które na dzień 31 grudnia 2015 r. wykazywało saldo Wn na kwotę 75.092,85 zł, a na dzień 31 grudnia 2016 r. wykazywało saldo Wn na kwotę 132.660,50 zł, ujmowano łącznie odsetki od wszystkich środków przechowywanych na rachunku sum depozytowych, bez ewidencji na poszczególnych kontrahentów oraz bez podziału na środki publiczne oraz pozostałe. Na koncie 240-5-2 „Pozostałe rozrachunki z lat ubiegłych” ewidencjonowano sumy depozytowe od ponad 40 lat. Na dzień 31 grudnia 2015 r. saldo MA tego konta wynosiło 203.948,88 zł, a na dzień 31 grudnia 2016 r. saldo Ma tego konta to kwota 84.805,45 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu na rachunku sum depozytowych były gromadzone rozmaite wpłaty związane z działalnością Miasta Żywca z tytułu: kaucji mieszkaniowych, darowizn osób fizycznych i prawnych np. dla Przedszkola Nr 1, wpłaty mieszkańców na budowę wodociągu w Moszczanicy (1993 - 1995), środki samorządów mieszkańców, środki na przeprowadzenie wyborów (1992 r.), realizacja zadania oświatowego (środki MEN 2003 r.), darowizny na zakup samochodu pożarniczego (1994 - 2003), środki na organizację Godów Żywieckich i TKB (1979 - 1980), darowizny dla Ukrainy (1999 r.) i inne.

Stosownie do opisu konta 240 zawartym w rozporządzeniu 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 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2017 r., poz. 760), ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów. Ponadto, w planie kont przyjętym do stosowania w Urzędzie Miejskim w Żywcu ustalono, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów.

Ponadto, na dzień 31 grudnia 2016 r. nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację, ponieważ ustalono saldo konta 240 – „Pozostałe rozrachunki” w zakresie sum depozytowych (konto subsyntetyczne 240-5) na podstawie porównania zestawienia obrotów i sald księgi głównej z zestawieniem obrotów i sald kont analitycznych. Konto 240-5 na dzień 31 grudnia 2016 r. po stronie Wn wykazywało kwotę 20.893,06 zł, zaś po stronie Ma kwotę 922.756,05 zł. Ponadto, Komisja nie była w posiadaniu dokumentów, które mogły stanowić podstawę dokonania weryfikacji prawidłowości salda konta 240-5-2 „Pozostałe rozrachunki z lat ubiegłych”, wykazującego wg stanu na 31 grudnia 2016 r. saldo MA w wysokości 84.805,45 zł, wchodzącego w skład konta 240-5.

Komisja i zespół spisowy zdecydowali o wpisaniu stanu faktycznego konta 240-5 „Pozostałe rozrachunki – sumy depozytowe” do protokołu jako stan konta na dzień 31.12.2016 r.

Wyjaśniono w trakcie kontroli, że saldo dotyczyło kaucji mieszkaniowych wniesionych przez najemców lokali komunalnych w większości przypadków dotyczących okresu sprzed 1978 r. Do ewidencji w latach 80 przyjęto ogólną kwotę zobowiązań z tego tytułu, a obecna kwota była tego następstwem. Miasto nie posiadało już dokumentów związanych z wpłaconymi kaucjami ze względu na znaczny upływ czasu i związany z tym brak dokumentów źródłowych. Dokumenty te po okresie archiwizacji zostały oddane do wybrakowania.

Taki sposób dokonania weryfikacji nie spełniał wymogów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym weryfikacja polega na porównaniu danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Zgodnie z art. 27 ust 1 i 2 ww. ustawy, przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Zgodnie z § 4 instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Miejskim w Żywcu wprowadzonej zarządzeniem Nr 67/2015 z dnia 15 maja 2015 r. porównanie stanu zapisów w księgach z dokumentami ma na celu zweryfikowanie stanu wynikającego z dokumentacji ze stanem ewidencyjnym aktywów i pasywów nie podlegających spisowi z natury i uzgodnieniu stanu. Należności i zobowiązań z tytułów publiczno-prawnych wobec osób nie prowadzących ksiąg rachunkowych, których spis z natury jest niemożliwy – odbywa się w drodze weryfikacji danych z ksiąg z odpowiednimi dokumentami.

Weryfikacji dokonała Komisja inwentaryzacyjna powołana spośród pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu. Protokół zatwierdził p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca. Ewidencję księgową na koncie 240 w zakresie wadiów, odsetek prowadził Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu powierzono p. Bogusławie Gardaś – Skarbnikowi Miasta Żywca.

Wniosek nr 11

Dokonać rozliczenia salda konta 240-5-2 „Rozrachunki z lat ubiegłych”, wykazującego saldo MA w wysokości 84.805,45 zł oraz zaprowadzić ewidencję analityczną dla rozrachunków z tytułu kaucji mieszkaniowych oraz wpłacanych wadiów, tym samym inwentaryzując w drodze weryfikacji przeprowadzać w sposób zapewniający uzyskanie wiarygodnych danych w zakresie zobowiązań, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342), mając na uwadze art. 68 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W latach od 2015 r. do 2017 r. (do dnia zakończenia kontroli) oferentom i wykonawcom dokonywano zwrotów wadiów i zabezpieczeń należytego wykonania umów wniesionych przez podmioty biorące udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych bez odsetek wynikających z rachunku bankowego, na którym środki te były lokowane lub w zaniżonych wysokościach oraz bez potrącania kosztów prowizji bankowej. Powyższe było niezgodne z art. 46 ust. 4 oraz 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm., a następnie Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.). W myśl tych przepisów: jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. Zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy. Wadia oraz zabezpieczenia należytego wykonania umów zwracane były łącznie z odsetkami obliczanymi na bazie 0,05%, podczas gdy faktyczne odsetki uzyskane z lokat dokonywanych od sum depozytowych wynosiły od 0,4% do 0,5% (w zaokrągleniu do pełnych dziesiątych). Faktyczne odsetki uzyskane w latach 2015 - 2017 od zabezpieczeń należytego wykonania robót były wyższe od kwot naliczonych i zwróconych kontrahentom. Ponadto, w § 32 pkt 7 zarządzenia Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywiec ustalono, że oprocentowanie sum depozytowych stanowiących własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej powiększa ich wartość, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Nierozliczone koszty prowizji ze zwracanych wadiów i zabezpieczeń wykonania robót widnieją na saldzie konta 240-5-4 – „Prowizje”, co najmniej za lata 2013 - 2017. Na dzień 31 lipca 2017 r. saldo wynosiło 21.369,36 zł.*

Naliczenia wysokości odsetek do zwrotu dokonywała p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca, pozostałych ustaleń kwot do zwrotu kontrahentom dokonywał Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu Urzędu Miejskiego w Żywcu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 12

Dokonywać zwrotu wadiów oraz zabezpieczeń należytego wykonania umów wniesionych w pieniądzu przez podmioty biorące udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego oraz pomniejszać zwroty o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy, stosownie do art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.) oraz przeanalizować możliwość wyrównania wadiów lub zabezpieczeń należytego wykonania umowy do wysokości wynikającej z ww. przepisów podmiotom, którym dokonano zwrotu w zaniżonej kwocie.

- *Nie ujmowano w księgach rachunkowych na bieżąco na koncie 221 odsetek od niektórych należności, lecz dokonywano przypisu w momencie wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy lub do kasy Miasta Żywiec. Powyższe dotyczyło odsetek od należności przykładowo: pozwolenia na postój na przystanku autobusowym, opłaty za zajęcie pasa drogowego, opłat z tytułu renty planistycznej. Powyższe było niezgodne z § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2017 r., poz. 760). W myśl tego przepisu, odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, 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, zgodnie z § 15 polityki rachunkowości – Zakładowy plan kont dla Urzędu Miejskiego odsetki od należności, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w momencie ich zapłaty lub na koniec kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Zadania w zakresie prowadzenia ww. ewidencji należały do pracowników Wydziału Finansów i Budżetu. Na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Żywcu nadzór nad pracą ww. pracowników należał do kompetencji p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca

Wniosek nr 13

Ujmować w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu odsetki od należności nie później niż na ostatni dzień kwartału, stosownie do § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej

(Dz. U. z 2017 r., poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 42 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), a także art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

- *W dniu 31 grudnia 2016 r. wprowadzono zapisy do ksiąg rachunkowych elektronicznych bez udokumentowania operacji dowodem źródłowym.*

Dowodem wewnętrznym PK nr 0000000001 z dnia 31 grudnia 2016 r. dokonano wyksięgowania kwoty 154.372,69 zł z konta 240-5-2 – „Pozostałe rozrachunki z lat ubiegłych” na konto 240-5-3 – „Odsetki” bez dokumentu źródłowego. Z konta 240-5-3 – „Odsetki” dokonano przelewu odsetek narosłych od środków na rachunku depozytowym na kwotę 100.000,00 zł na rachunek bieżący Miasta Żywca. W związku z nieprowadzeniem ewidencji analitycznej nie było możliwości ustalenia w jakiej wielkości odsetki należne były od środków publicznych oraz pozostałych, niebędących własnością Miasta Żywca.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2013 r. poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane „dowodami źródłowymi” m.in. wewnętrzne - dotyczące operacji wewnątrz jednostki. Ponadto, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21, oraz wolne od błędów rachunkowych.

Dyspozycji przekazania wypracowanych odsetek od sum depozytowych na rachunek podstawowy Miasta Żywca dokonała p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, w tym za dokonywanie dyspozycji środkami publicznymi. Wykonanie dyspozycji środkami pieniężnymi ustawodawca przypisał do czynności wykonywanych przez głównego księgowego na podstawie art. 54 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Wprowadzenia dowodu PK nr 0000000001 z dnia 31 grudnia 2016 r. dokonał Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 14

Do ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu wprowadzać zapisy na podstawie rzetelnych, zgodnych z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej dowodów źródłowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej, mając na uwadze art. 20 ust. 2 oraz art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342).

Wniosek nr 15

Zaniechać dokonywania przez Skarbnika Miasta Żywca dyspozycji środkami publicznymi, tj. czynności do której upoważniony jest wyłącznie kierownik

jednostki zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), mając na uwadze art. 53 ust.1 tej ustawy oraz art.59 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.).

- *Do dnia zakończenia kontroli zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu zmiany w stanie środków trwałych na koncie 011-0 – „Środki trwale - grunty” związanej ze sprzedażą w dniu 28 listopada 2016 r. przez Gminę Żywiec prawa własności nieruchomości gruntowej niezabudowanej – działki nr 5313/9 o pow. 1.090 m². Naruszono tym art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań. Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 wynikającymi z postanowień załącznika 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 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2017 r., poz. 760). Według ww. zasad na stronie Ma konta 011 ujmuje się zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych, w szczególności wycofanie środków trwałych z użytkowania na skutek ich sprzedaży. Tożsame zasady funkcjonowania konta 011 – „Środki trwale” zawierały postanowienia zakładowego planu kont wprowadzonego zarządzeniem Nr 67/2015 z dnia 15 maja 2015 r. ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem Nr BOB.0050.82.2016.SK Burmistrza Miasta Żywca z dnia 1 czerwca 2016 r. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Żywcu”, wprowadzonym zarządzeniem Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu, zatytułowanym „Terminarz obiegu dokumentów księgowych oraz wykaz komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy biorących udział w obiegu, kontroli i archiwizowaniu dokumentów księgowych” – umowy sprzedaży działek gruntowych (wykaz nabywców) powinny być dostarczone do księgowości i wymiaru na bieżąco. Wskazane regulacje wewnętrzne nie przewidywały zamieszczania na dokumentach adnotacji o fakcie ich przekazania do kolejnych komórek organizacyjnych biorących udział w obiegu dokumentów, co przyczyniło się do powstania opisanej nieprawidłowości.*

W trakcie kontroli Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu wyjaśnił, że: „Działka sprzedana w dniu 28 listopada 2016 r. nie została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 011-0 – „Środki trwale – grunty” z uwagi na brak jakiejkolwiek informacji w tym zakresie z Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa”. Z kolei Naczelnik Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa wyjaśnił, że „Informacja o sprzedaży została dostarczona do Wydziału Finansów i Budżetu w dniu 28 listopada 2016 r. wraz z kopią umowy sprzedaży. Została jednak błędnie pominięta w innym zestawieniu sprzedanych działek za IV kwartał 2016 r. również przekazywanym do Wydziału Finansów i Budżetu, które służy do korekty zestawienia środków trwałych”.

Za bieżące przekazywanie wykazów nabywców działek gruntowych do Wydziału Finansów i Budżetu odpowiedzialny był Inspektor ds. Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Zmiany dotyczące sprzedaży ww. działki nie zostały także wprowadzone do ewidencji gminnego zasobu nieruchomości, prowadzonego przez pracowników Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa (w programie EMK – Mienie Komunalne).

W trakcie przeprowadzonej inwentaryzacji gruntów według stanu na 31 grudnia 2016 r. na podstawie zarządzenia Nr BOB.0050.179.2016.ON Burmistrza Miasta Żywca z dnia 29 listopada 2016 r., zgodnie z protokołem Nr 1/2017 z weryfikacji sald aktywów ewidencji księgowej i ewidencji operacyjnej gruntów, nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych. Podczas ww. inwentaryzacji porównano dane wynikające z prowadzonej przez Wydział Finansów i Budżetu ewidencji księgowej z danymi wynikającymi z ewidencji gminnego zasobu nieruchomości (ewidencji operacyjnej), prowadzonej przez pracowników Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa, zgodnie z zapisem zawartym w harmonogramie inwentaryzacji stanowiącym załącznik do Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.

W trakcie kontroli wyjaśniono, iż: „Z uwagi na brak rozbieżności pomiędzy ww. ewidencjami, II zespół spisowy powołany do przeprowadzenia inwentaryzacji według stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku, nie zwracał się do Wydziału Geodezji, Nieruchomości i Rolnictwa o udostępnienie innych dokumentów”.

W § 19 ust. 2 „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Miejskim w Żywcu”, stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową określono że, inwentaryzacja aktywów i pasywów, nie objętych spisem z natury lub uzgodnieniem, tj. m.in. gruntów stanowiących mienie komunalne – odbywa się w drodze weryfikacji danych z ksiąg z odpowiednimi dokumentami, a w § 4 ww. instrukcji, że porównanie stanu zapisów w księgach z dokumentami ma na celu zweryfikowanie stanu wynikającego z dokumentacji ze stanem ewidencyjnym aktywów i pasywów nie podlegających spisowi z natury i uzgodnieniu stanu - ta forma inwentaryzacji dotyczy między innymi gruntów.

W ww. instrukcji nie wskazano natomiast z jakimi konkretnie dokumentami należy dokonać porównania stanu księgowego celem przeprowadzenia weryfikacji gruntów (m.in. akty notarialne), mając na uwadze art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. gruntów - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

W myśl art. 4 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. przyjęte zasady (politykę) rachunkowości i okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Stosownie do art. 10 ust. 2 tej ustawy kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje ww. dokumentację.

Projekty zarządzeń dotyczących przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową, w tym przeprowadzenia inwentaryzacji przygotowywała p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z zakresu czynności ustalonego przez Burmistrza Miasta Żywca.

Wniosek nr 16

Ująć w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu operację zmniejszenia stanu składników majątku dotyczącą zbycia nieruchomości działki nr 5313/9 oraz zapewnić jej prezentację w sprawozdaniu finansowym jednostki Urzędu, stosownie do art. 4 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342), zasad funkcjonowania konta 011 określonych w zakładowym planie kont oraz 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 2017 r. poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911).

Wniosek nr 17

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie przekazywania, w terminach przewidzianych w „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Żywcu” stanowiącej załącznik nr do zarządzenia Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r., informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342), mając na uwadze zasady funkcjonowania konta 011 wynikające z postanowień załącznika 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 2017 r., poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911), jak i postanowień zakładowego planu kont, a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Wniosek nr 18

Uszczegółwić postanowienia wprowadzone zarządzeniem Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r.:

- „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Żywcu” - o konieczność zamieszczania na przekazywanych dokumentach adnotacji o fakcie ich dostarczenia do kolejnych

- komórek organizacyjnych biorących udział w obiegu dokumentów,
- „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Miejskim w Żywcu” - o wskazanie odpowiednich dokumentów podlegających porównaniu z danymi z ksiąg rachunkowych, stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342),
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 2017 r. poz. 2077).
- *W latach od 2014 - 2016 nieprawidłowo klasyfikowano wydatki z tytułu nabycia nieruchomości gruntowych w paragrafie z grupy wydatków bieżących jednostki budżetowej, tj. w § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast w przewidzianym do tego celu paragrafie z grupy wydatków majątkowych, tj. 6060 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”.*
- Naruszono tym postanowienia załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.).*
- Stosownie do art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), w planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne.*
- Powyższe dotyczyło operacji gospodarczych związanych z nabyciem następujących nieruchomości położonych w Żywcu:*
- działek o numerach 2059 i 3456 – akt notarialny Rep. A nr 6085/2014 z dnia 24 lipca 2014 r.,
 - działki nr 7147 – akt notarialny Rep. A nr 1757/2015 z dnia 9 marca 2015 r.,
 - działki nr 7478 – akt notarialny Rep. A nr 9127/2016 z dnia 13 października 2016 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca w planach finansowych na 2013 r., 2014 r. i 2015 r., w paragrafach majątkowych przewidzianych do klasyfikowania wydatków na zakup środków trwałych, nie zaplanowano środków finansowych w wysokości pozwalającej na zakup wymienionych nieruchomości.

Zadania w zakresie przygotowania projektu budżetu Miasta Żywiec, w myśl postanowień obowiązujących w okresie objętym kontrolą Regulaminów Organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Żywcu, należały do kompetencji p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, do obowiązków którego należało sprawowanie ścisłego nadzoru nad realizacją budżetu miasta

Wniosek nr 19

Klasyfikować wydatki na nabycie środków trwałych gruntów w paragrafie 6060 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”, stosownie do postanowień załącznika Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.), a także prawidłowo wyodrębnić

w planie finansowym jednostki wydatki na zakup nieruchomości gruntowych, stosownie do art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- *W latach od 2013 r. do 30 września 2017 r. nieprawidłowo sporządzano jednostkowe sprawozdania budżetowe Rb-27S z wykonania planu dochodów Urzędu Miejskiego w Żywcu za marzec, czerwiec, wrzesień i za rok, gdyż nie zawierały danych w zakresie „Należności”, „Dochodów otrzymanych”, „Salda końcowego”. Naruszono tym § 4 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a następnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm., oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem jednostki budżetowe za marzec, czerwiec, wrzesień i za rok - wypełniają kolumny: „Plan (po zmianach)”, „Należności”, „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”, „Dochody otrzymane”, „Saldo końcowe”. Zaniechanie prowadzenia ewidencji dochodów na koncie 130 w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego (lecz wyłącznie na koncie 133 w organie) oraz zaniechanie bieżącego prowadzenia ewidencji na koncie 221 skutkowało tym, że sprawozdania jednostkowe z wykonania dochodów przez Urząd sporządzano na podstawie ewidencji do konta 901, prowadzonego w księgach organu i w miesięcznych oraz rocznym sprawozdaniu Rb-27S ujmowano wyłącznie dane w zakresie planu oraz dochodów wykonanych. Jak stanowi § 3 ust. 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej:*
 - *sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek budżetowych sporządza się w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych i otrzymanych oraz należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone);*
 - *dochody wykonane wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego - subkonto dochodów oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą.*

Stosownie do art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie do wymogów § 6 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania jednostkowe - są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, na podstawie ewidencji księgowej oraz stosownie do wymogów § 6 ust. 1 pkt 3 zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu. Ewidencja księgowa zaś prowadzona jest na podstawie przyjętego do stosowania planu kont, opartego na przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku

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 2010 r., Nr 128, poz. 861 z późn.zm., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 760).

za sporządzanie sprawozdań jednostkowych Urzędu Miejskiego oraz budżetu był odpowiedzialny Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu. Na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Żywcu nadzór nad pracą Wydziału Finansów i Budżetu należał do kompetencji p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 20

Sporządzać prawidłowo sprawozdania jednostkowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Urzędu Miejskiego oraz organu) za marzec, czerwiec, wrzesień i za rok w zakresie: należności, dochodów otrzymanych, saldo końcowe, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.) oraz sporządzać ww. sprawozdanie na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego - subkonto dochodów (130) oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą (101), prowadzonych w księgach Urzędu Miejskiego w Żywcu zgodnie z § 3 ust. 2, § 4 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia.

- *W sprawozdaniu zbiorczym Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Miasta Żywca za IV kwartał wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., w depozytach terminowych wykazano kwotę subwencji ogólnej części oświatowej na styczeń 2017 r. w wysokości 1.512.450,00 zł. Powyższe było niezgodne z § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773). Zgodnie ze wskazanym przepisem jednostka nie wykazuje środków, które otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego - kwartału następnego roku budżetowego. Takie środki jako depozyt wykazuje jednostka, która przekazała te środki np. na wynagrodzenia dla pracowników innej jednostki ponoszone w następnym okresie sprawozdawczym, tj. w I kwartale roku budżetowego. Przyczyną nieprawidłowości było włączenie do sprawozdania zbiorczego Rb-N Miasta Żywca błędnego sprawozdania jednostkowego Rb-N sporządzonego przez Miejski Zarząd Szkół i Przedszkoli w Żywcu. Zgodnie z § 24 pkt 9 zarządzenia Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywca jednostki otrzymujące sprawozdania od dysponentów trzeciego stopnia zobowiązane są ustalenia merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań i w tym celu żądania przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów. Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 6 i 7 ww. rozporządzenia jednostki będące odbiorcami sprawozdań sprawdzają prawidłowość otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym. Jednostki te mogą również kontrolować merytoryczną prawidłowość złożonych sprawozdań. Natomiast kierownicy jednostek sporządzających sprawozdania, w których*

stwierdzono nieprawidłowości pod względem merytorycznym w toku sprawdzania, dokonują ich korekty przed włączeniem zawartych w nich danych do sprawozdań łącznych lub zbiorczych. Włączenia sprawozdań jednostkowych oraz łącznych do sprawozdania zbiorczego dokonywał Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu.

W miesiącu grudniu 2016 r. zaliczkowo przekazano do jednostki budżetowej MZSiP subwencję ogólną części oświatowej na styczeń 2017 r. (na wynagrodzenia pracowników jednostek oświatowych na miesiąc styczeń) otrzymaną w tym miesiącu przez Miasto Żywiec od Ministerstwa Finansów. Spowodowało to zniekształcenie faktycznego obrazu rozliczeń budżetu, gdyż w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2016 r. nie wykazano subwencji za styczeń 2017 r., pomimo, że na dzień 31 grudnia środki subwencji nie były wykorzystane.

Zgodnie z art. 211 ust. 1-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

W § 5 ust. 1 oraz § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1542) określono, że zarządy jednostek samorządu terytorialnego przekazują kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych, w terminie określonym informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych, a kierownicy samorządowych jednostek budżetowych, sporządzają plany finansowe swoich jednostek. Zgodnie z § 11 pkt 1 i 2 zarządzenia Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie: szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywca uruchomienie środków budżetowych odbywa się w drodze przekazania środków przez dysponenta głównego z rachunku bieżącego budżetu Miasta Żywca lub pomocniczego na rachunki bieżące/pomocnicze dysponentów niższego stopnia na podstawie wniosków o uruchomienie środków. Dysponenci drugiego stopnia z otrzymanych środków pokrywają swoje wydatki oraz przekazują środki dysponentom trzeciego stopnia. W myśl § 12 pkt 2 powyższego zarządzenia wnioski o uruchomienie środków nie mogą przekroczyć łącznie 1/12 zatwierdzonego dla danej jednostki budżetu, nie mogą być pobierane w nadmiernej wysokości i przechowywane na rachunkach bankowych jednostek budżetowych. W uzasadnionych przypadkach, po wcześniejszym uzgodnieniu ze Skarbnikiem Miasta i szczegółowym uzasadnieniu, wnioski o uruchomienie środków mogą przekraczać 1/12 zatwierdzonego budżetu. Zgodnie zaś z § 16 pkt 1 cytowanego zarządzenia w przypadku zwrotu nadmiernie pobranych środków na wydatki, jednostki organizacyjne w swoich przelewach na rachunek organu winny opisać jakiego źródła środków to dotyczy. Ponadto, zgodnie z opisem do konta 130 – „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 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 2017 r. poz. 760) saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223.

Na podstawie powyższego opisu do konta 130 ustawodawca wprowadził obowiązek rozliczania się jednostek budżetowych z budżetem z wykonania środków pieniężnych

pozostałych środków na wydatki. Nie przewidziano zaś zaliczkowego przekazywania środków na wydatki z planu roku następnego.

MZSiP umieścił środki stanowiące transzę subwencji oświatowej na styczeń 2017 na lokacie terminowej, co wykazał w sprawozdaniu Rb-N na koniec IV kwartału 2016 r., co było niezgodne z art. 48 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.). Powyższy przepis nie upoważnia jednostek budżetowych do lokowania wolnych środków na lokatach.

Prowadzenie nadzoru nad rachunkowością jednostek należało do p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 21

Zaniechać wykazywania w zbiorczym sprawozdaniu Rb-N rocznym depozytu stanowiącego część oświatową subwencji ogólnej, otrzymaną na wynagrodzenia dla pracowników jednostek oświatowych ponoszonych w następnym okresie sprawozdawczym, mając na uwadze § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz zapewnić dokonywanie kontroli sprawozdań składanych przez jednostki organizacyjne do Urzędu Miejskiego w Żywcu, stosownie do 10 ust. 6 powyższego rozporządzenia, a ponadto stosować procedury zawarte w § 24 pkt 9 zarządzenia Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywca, w zakresie kontroli merytorycznej sprawozdań jednostkowych włączanych do sprawozdań zbiorczych Rb-N.

Wniosek nr 22

Zaniechać w poprzedzającym okresie sprawozdawczym przekazywania jednostce obsługującej środków pochodzących z subwencji części oświatowej otrzymanej przez Miasto Żywiec na wynagrodzenia dla pracowników jednostek oświatowych ponoszonych w następnym okresie sprawozdawczym, celem prawidłowego sporządzenia sprawozdania budżetowego Rb-ST, mając na uwadze art. 211 ust. 1-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), a także postanowienia § 12 pkt 2 zarządzenia Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie: szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywca.

Wniosek nr 23

Wzmocnić nadzór nad działalnością jednostki budżetowej MZSiP w zakresie obrotu środkami pieniężnymi otrzymanymi z budżetu Miasta Żywiec, mając na uwadze art. 48 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach 2015 - 2016 w bilansach Urzędu Miejskiego w Żywcu zaniżono wartość zobowiązań z tytułu wadium, zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz kaucji o kwoty prowizji bankowych poniesionych przez jednostkę, związanych z prowadzeniem obsługi bankowej, czym naruszono art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, jednostki obowiązane są stosować*

przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Faktyczna kwota zobowiązań z tytułu sum depozytowych wynosiła w 2015 r. 937.763,64 zł, natomiast w 2016 r. 922.756,05 zł.

Zobowiązania z tytułu sum depozytowych wykazano w bilansach za powyższe lata metodą per saldo.

Powyższe kwoty zaniżono o koszty prowizji poniesionych przez jednostkę związanych z prowadzeniem obsługi bankowej, których nie potrącano przy zwrotach kontrahentom od kwot znajdujących się na koncie depozytowym w wysokości 8.512,00 zł za 2015 r. oraz 20.893,06 zł za 2016 r., ujętych w ewidencji księgowej analitycznej do konta 240-5-4 „Pozostałe rozrachunki- Prowizje”.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Dane do bilansu w tym zakresie przygotował Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału. Bilanse Urzędu Miejskiego w Żywcu podpisali: p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca oraz p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

- W bilansie z wykonania budżetu Gminy Żywiec sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 r. w zakresie zobowiązań finansowych Miasta Żywiec wykazano zobowiązania finansowe krótkoterminowe w kwocie zaniżonej o 373,78 zł oraz długoterminowe w kwocie zawyżonej o 24.721,10 zł. Ogólna suma kredytów bankowych ujęta została kwotą persaldo, a tym samym zobowiązania zaniżono o kwotę 24.347,32 zł, stanowiącą zaliczkę na odsetki przekazaną do banku, a nie wykorzystaną do końca 2015 r. Kwota zaliczki stanowiła należność od banku i powinna zostać wykazana w bilansie Gminy Żywiec jako aktywa.*

Naruszono tym art. 4 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 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 2017 r. poz.760).

Dane do bilansu przygotował Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu. Bilans z wykonania budżetu Gminy Żywiec podpisali p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca oraz p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

Wniosek nr 24

Wykazywać w bilansie z wykonania budżetu Gminy Żywiec oraz Urzędu Miejskiego w Żywcu należności oraz zobowiązania zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342), mając na uwadze § 17 ust. 6 oraz § 17 ust. 3 pkt 1 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 2017 r. poz.760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911).

W zakresie długu publicznego:

- *W latach od 2015 do 2017 (do dnia zakończenia kontroli) w księgach prowadzonych dla budżetu Miasta Żywca na koncie 134 – „Kredyty bankowe” nie ewidencjonowano odsetek niewymagalnych od zaciągniętych kredytów. Powyższe było niezgodne z opisem zasad funkcjonowania kont 134 i 909 zawartych 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., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 760). Zgodnie opisem zawartym w powyższym rozporządzeniu oraz polityce rachunkowości, na koncie 134 ujmuje się m.in. odsetki od zaciągniętych kredytów w korespondencji z kontem 909 – „Rozliczenia międzyokresowe”. Na koniec roku konto 134 wykazuje saldo MA, oznaczające zadłużenie z tytułu kredytów zaciągniętych tj. kredytu oraz odsetek od kredytu.*

Skutkiem nieuwjmowania odsetek od zaciągniętych kredytów, stanowiących wydatki okresów przyszłych na ww. kontach było ich niewykazanie w bilansach z wykonania budżetów Gminy Żywiec sporządzonych za lata 2015 - 2016 w aktywach w pozycji III. „Inne aktywa” oraz w pasywach w pozycji I.1. „Zobowiązania finansowe”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, zaś do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Ponadto, nie przypisywano wartości planowanych wydatków z tytułu obsługi długu na koncie 998 – „Zaangażowanie wydatków roku bieżącego”, dokonywano natomiast zapisu dokonanych wydatków na podstawie wyciągów bankowych. Na koncie 999 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” była przypisywana wartość odsetek wynikająca z umów o udzielenie kredytu, płatnych w następnych latach budżetowych. Powyższe było niezgodne z opisem funkcjonowania kont 998 i 999 zawartych w załączniku nr 3 do ww. 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 Polski oraz opisem kont wynikającym z polityki rachunkowości. Na stronie Ma konta 998 ujmuje się

zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Na stronie Ma konta 999 ujmuje się wysokość zaangażowanych wydatków lat przyszłych, na koniec roku konto 999 może wykazywać saldo Ma oznaczające zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych.

Zadania w zakresie ewidencji zaangażowania wydatków w księgach Urzędu Miejskiego należały do obowiązków Inspektora w Wydziale Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Do dnia zakończenia kontroli przedłożono dowody PK od numeru 328/17 do numeru 332/17 z 30 września 2017 r., którymi zaewidencjonowano na koncie 909 oraz na kontach analitycznych prowadzonych do konta 134 wg kredytów, sumy odsetek od zaciągniętych kredytów wg umów na kwotę 685.487,33 zł. Ponadto, dokumentem PK 0000000091 z dnia 30 września 2017 r. przypisano zaangażowanie wydatków na obsługę długu na konto 998 oraz za lata następne na konto 999.

Zaniechanie ujęcia w ewidencji bilansowej odsetek od zaciągniętych kredytów miało także wpływ na wysokość wykazanych w sprawozdaniach Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, wolnych środków na dzień 31 grudnia 2015 r. i 2016 r. W sprawozdaniach Rb-NDS za 2015 r. wolne środki wykazane zostały na kwotę 657.338,60 zł, natomiast za 2016 r. w kwocie 1.966.641,85 zł. Wysokość wolnych środków wyliczana była na podstawie danych wynikających z bilansu budżetu Gminy Żywiec. Na podstawie wyliczeń przedłożonych przez Naczelnika Wydziału Finansów i Budżetu po prawidłowym ustaleniu sald na koncie 134, na dzień 31 grudnia 2015 r. wolne środki powinny wynosić 1.126.850,78 r. oraz na 31 grudnia 2016 r. 2.196.560,76 zł. Przed jak i po korekcie wysokości zobowiązań finansowych na koncie 134 wolne środki były liczone identyczną metodą.

Za przygotowanie danych do bilansu z wykonania budżetu oraz ustalenie wysokości wolnych środków w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/ deficycie jednostki samorządu terytorialnego odpowiadał Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu. Na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Żywcu nadzór nad pracą Wydziału Finansów i Budżetu należał do kompetencji p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 25

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów i Budżetu w zakresie bieżącego ujmowania odsetek niewymagalnych od zobowiązań finansowych oraz zaangażowania wydatków, stosownie do opisu kont 134 oraz 998 i 999 zawartych w rozporządzeniu 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 2017 r., poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911) oraz w obowiązującej polityce rachunkowości, a także w zakresie prawidłowego sporządzania bilansu z wykonania budżetu Gminy Żywiec, stosownie do § 17 ust. 6 ww. rozporządzenia oraz wykazywania po stronie wykonania prawidłowych danych dotyczących przychodów z tytułu wolnych środków w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/ deficycie jednostki samorządu terytorialnego stosownie do art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

- *W latach 2013-2017 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencję z tytułu rozliczeń z jednostkami oświatowymi na kontach budżetu 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 223 – „Rozliczenie wydatków budżetowych”, zamiast według poszczególnych oświatowych jednostek budżetowych, ewidencja była prowadzona w podziale na rodzaje jednostek, tj. szkoły podstawowe, gimnazja oraz przedszkola.*

Powyższy sposób dokonywania zapisów był niezgodny z zasadami funkcjonowania kont 222 i 223 zawartymi 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., a następnie Dz.U. z 2013 r. poz. 289 z późn.zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 760) oraz obowiązującej polityce rachunkowości. Zgodnie ze wskazanymi zasadami konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Ewidencję szczegółową do konta 222 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi oraz urzędami obsługującymi organy podatkowe z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych.

Z kolei na koncie 223 ewidencję szczegółową prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków pieniężnych przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych.

Zarządzeniem Nr 100/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu Miasta Żywca ustalono, że dysponentami drugiego stopnia są jednostki budżetowe bezpośrednio podległe dysponentowi głównemu, w tym Miejski Zarząd Szkół i Przedszkoli. Dysponentami trzeciego stopnia są jednostki budżetowe rozliczające się z dysponentem drugiego stopnia. Jak wynika z powyższego, żadna z placówek oświatowych nie rozliczała się bezpośrednio z Miastem Żywiec, lecz z Miejskim Zarządem Szkół i Przedszkoli powołanym do prowadzenia wspólnej obsługi szkół, gimnazjów i przedszkoli. W związku z powyższym analityka z rozbiciem na poszczególne placówki oświatowe była prowadzona przez Jednostkę do tego powołaną.

Obowiązki w zakresie prowadzenia ewidencji na kontach 222 oraz 223 należały do Inspektora w Wydziale Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału. Opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Burmistrza Miasta dotyczących prowadzenia rachunkowości należało do p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 26

Zaprowadzić prawidłową ewidencję w księgach budżetu Miasta Żywiec do kont 222 oraz 223 w rozliczeniach z jednostkami oświatowymi, pozwalającą na ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami, stosownie do opisu funkcjonowania ww. kont zawartych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 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 2017 r., poz. 760), następnie - od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2017 r., poz. 1911) oraz w obowiązującej polityce rachunkowości.

W zakresie gospodarki pieniężnej:

– *W okresie grudzień 2015 r. do dnia zakończenia kontroli sporządzano raporty kasowe niezgodnie z § 8 pkt 8, § 10 pkt 2, 3, § 14 pkt 3, 7 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Żywcu” stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu, co polegało na:*

- *sporządzaniu raportów kasowych z pobranych dochodów za okres obejmujący więcej niż jeden dzień,*
- *zaniechaniu podpisania raportów kasowych przez kasjera oraz przez osobę odbierającą,*
- *zaniechaniu przechowywania pod raportem kasowym anulowanego dowodu wpłaty do kasy,*
- *dowody kasowe w postaci kopii kwitów za pobraną opłatę skarbową nie zawierały pozycji oraz numeru raportu kasowego.*

Zgodnie z obowiązującymi procedurami w zakresie prowadzenia kasy w Urzędzie Miejskim w Żywcu, raporty kasowe należało sporządzać za każdy dzień roboczy. Natomiast Kasjer sporządzał raporty kasowe za okresy kilkudniowe. Pracownicy wyjaśnili, że przyczyną niewypełniania postanowień wynikających z § 10 pkt 3 oraz § 14 pkt 3 powyższej instrukcji w zakresie jednodniowych raportów kasowych był natłok podatników po wysłanych upomnieniach do zapłaty.

Kasjer oraz osoba odbierająca w księgowości nie potwierdzali swoim podpisem raportów kasowych, zaś zgodnie z procedurą określoną w § 14 pkt 7 ww. instrukcji po wypełnieniu raportu kasowego kasjer podpisuje raport kasowy i przekazuje, go za potwierdzeniem odbioru, księgowemu lub osobie upoważnionej.

Do raportów kasowych nie zostały dołączane dowody wpłat KP, które zostały anulowane w raporcie kasowym nr 161 za okres 23.12.2015 r. do 29.12.2015 r., pod poz. 12 i 28. Anulowane dowody KP dotyczyły kwot za upomnienia, które po wyjaśnieniu ich zasadności wpłacającym zostały przywrócone do księgowania, w raporcie kasowym nr 161 pod pozycją 13 i 29. W myśl § 8 ust. 8 ww. Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej

w przypadku popełnienia błędu w dowodach kasowych należy je anulować i wystawić nowy, prawidłowy dowód kasowy. Kopię anulowanego dowodu zachowuje kasjer, a oryginał jest dołączany do bloczku dowodów kasowych. Adnotacja o anulowaniu dowodu wraz z jego numerem jest umieszczana na bloczku dowodów.

Kopie kwitów pochodzące z kwitariusza, wystawione za pobraną opłatę skarbową nie zawierały pozycji i nr raportu kasowego. Zgodnie z § 10 pkt 2 instrukcji zrealizowane dowody obrotu kasowego powinny być oznaczone przez wpisanie na nich daty, numeru i pozycji raportu kasowego, pod którą przychody i rozchody zostały wpisane. Ponadto, w myśl art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), księgi uznawane są za sprawdzalne jeżeli udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

Powyższe nieprawidłowości dotyczyły dochodowych raportów kasowych: Kasjer DK1 za miesiąc grudzień 2015 r. od nr 84 do nr 88, Kasjer DOC: za miesiąc grudzień 2015 r. od nr 158 do nr 162 oraz za miesiąc styczeń 2016 r. od nr 7 do nr 10, a także raportów kasowych w 2017 r. – nr 100 za okres 04.09.2017 r. do 05.09.2017 r. i nr 99 za okres 31.08.2017 r. do 04.09.2017 r. Raporty kasowe z 2017 r. zawierały już parafę kasjera i parafę osoby, która odebrała raport.

Ponadto obowiązująca instrukcja w sprawie gospodarki kasowej zawierała nieścisłość dotyczącą liczby dowodów kasowych jaką kasjer był zobowiązany wystawić na okoliczność przyjęcia wpłaty do kasy. W § 8 ust. 4 instrukcji ustalono, że dowody kasowe wystawiane są przez kasjera w 3 egzemplarzach, z których oryginał przeznaczony jest dla księgowości, jedna kopia jest pokwitowaniem dla wpłacającego, a druga kopia pozostaje w bloczku. Z kolei w § 13 tej samej instrukcji zapisano, że dowód wpłaty „KP” wystawiany jest przez kasjera w dwóch egzemplarzach, z których oryginał jest dołączony do raportu kasowego, zaś kopia pozostaje w bloku do rozliczenia i kontroli. Pomimo dwóch różnych uregulowań kasjer stosował zasady wynikające z § 8 ust. 4 ww. instrukcji.

Osobą odpowiedzialną za prawidłowe prowadzenie gospodarki kasowej był Inspektor w Wydziale Finansów i Budżetu Urzędu Miejskiego w Żywcu zatrudniony na stanowisku Kasjera. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego wydziału.

Zgodnie z zakresem czynności opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Burmistrza Miasta dotyczących prowadzenia rachunkowości należały do p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 27

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów i Budżetu w zakresie prawidłowego sporządzania raportów kasowych oraz prawidłowego sporządzania dowodów dokumentujących operacje kasowe, stosownie do wymogów Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Żywcu stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 67/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu, mając na uwadze art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Wniosek nr 28

Ustalić jednolite procedury wewnętrzne w zakresie ilości wystawianych dowodów KP, mając na uwadze art. 68 ust. 1 oraz 2 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342).

W zakresie dotacji dla podmiotów z sektora finansów publicznych:

- *W dniu 19 października 2016 r. przekazano środki finansowe w kwocie 10.000,00 zł dla Szpitala Wojewódzkiego w Bielsku-Białej na zakup aparatury medycznej bez zawarcia pisemnej umowy, niezgodnie z wymogami art. 114 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 115 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 618 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1638 z późn. zm.). Zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy podmiot wykonujący działalność leczniczą może otrzymać środki publiczne z przeznaczeniem na realizację zadań w zakresie programów polityki zdrowotnej, programów zdrowotnych i promocji zdrowia, w tym na zakup aparatury i sprzętu medycznego oraz wykonanie innych inwestycji koniecznych do realizacji tych zadań. Stosownie zaś do art. 115 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, na realizację zadań, o których mowa w art. 114 ust. 1 pkt 1, podmioty wykonujące działalność leczniczą mogą uzyskać środki finansowe na podstawie umowy zawartej z jednostką samorządu terytorialnego.*

Miasto Żywiec w świetle przywołanych przepisów nie było uprawnione do przekazania środków (udzielenia dotacji) na zakup aparatury medycznej nie związany z programami polityki zdrowotnej, programami zdrowotnymi i promocją zdrowia. Ponadto, udzielenie dotacji winno nastąpić na podstawie zawartej umowy.

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych, Promocji i Współpracy Partnerskiej podstawą dofinansowania był art. 7 ust. 1 pkt 5 i 16 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) oraz art. 114 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1638 z późn. zm.), zgodnie z którymi wykonujący działalność leczniczą podmiot może otrzymać środki publiczne z przeznaczeniem na inne niż określone w pkt 1 inwestycje, w tym zakup aparatury i sprzętu medycznego. Przepisy art. 115 ust. 4 ww. ustawy, nie wymieniają jednostek samorządu terytorialnego jako podmiotu uprawnionego do przyznawania dotacji na realizację zadań, o których mowa w art. 114 ust. 1 pkt 3 ustawy o działalności leczniczej. Przekazanie kwoty dotacji nastąpiło na podstawie pisma i ustnych ustaleń z przedstawicielem Szpitala Wojewódzkiego w Bielsku-Białej, natomiast umowa nie została sporządzona z uwagi na krótki termin realizacji zadania.

Osobą odpowiedzialną za przeprowadzenie procedury udzielenia dotacji przyznanej dla Szpitala Wojewódzkiego w Bielsku-Białej w 2016 r. na kwotę 10.000 zł dotyczącą zakupu aparatury medycznej (wskazaną przez Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych, Promocji i Współpracy Partnerskiej) był pracownik w Wydziale Spraw Społecznych, Promocji i Współpracy Partnerskiej. Fakt ten został również potwierdzony pisemną odpowiedzią tego pracownika (obecnie Kierownika Biura ds. Pozyskiwania Środków Krajowych i Zagranicznych). Nadzór nad pracownikiem sprawował Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych, Promocji i Współpracy Partnerskiej.

Wniosek nr 29

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie przeprowadzania procedury udzielania dotacji dla podmiotów z sektora finansów

publicznych stosownie do art. 114 ust. 1 pkt 1 i pkt 4-7 oraz art. 115 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1638 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 2017 r., poz. 2077).

W zakresie wynagrodzeń:

- *W latach 2014 - 2017 (do dnia kontroli) przyznawano i wypłacano nagrody uznaniowe dla pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu bez przedstawienia szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej pracowników oraz nie sporządzono zawiadomień o przyznaniu nagrody.*

Wypłat nagród uznaniowych pracownikom bez uzasadnienia podstaw ich przyznania dokonano:

- *w marcu każdego roku – według zatwierdzonych przez p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca „List nagród dla pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu”,*
- *na podstawie indywidualnych pism (list pracowników) p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca, przyznających nagrody pracownikom (z inicjatywy własnej pracodawcy) – pism z 20 marca 2014 r., 14 kwietnia 2014 r., 2 i 3 czerwca 2014 r., 1 sierpnia 2014 r., 15 października 2014 r., 6 listopada 2014 r., 12 i 15 grudnia 2014 r., 8 kwietnia 2015 r., 18 i 21 maja 2015 r., 19 października 2015 r., 14 grudnia 2015 r., 16 maja 2016 r., 3 sierpnia 2016 r., 9 grudnia 2016 r., 2 maja 2017 r.*

W myśl art. 36 ust. 6 ustawy dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223., poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.), pracownikowi samorządowemu, zatrudnionemu na podstawie powołania lub umowy o pracę, można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Ponadto, w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, stosownie do § 10 ust. 1 i ust. 2 „Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu”, wprowadzonego zarządzeniem Nr 22/2009 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 7 kwietnia 2009 r. (ze zmianami), nagroda ma charakter indywidualny, uznaniowy i fakultatywny, a wysokość nagrody uzależniona jest od indywidualnego wkładu pracy, wpływającego na wysoką jakość poszczególnych prac oraz przyspieszenie terminu ich realizacji oraz w myśl § 11 ust. 1 regulaminu wypłata nagród uwarunkowana jest m.in. wykazywaniem szczególnego zaangażowania w pracy. Również przyznanie nagrody pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania, zgodnie z § 3 ust. 3 zarządzenia Nr 109/2009 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 10 listopada 2009 r., jest uwarunkowane wykazywaniem przez tych pracowników szczególnego zaangażowania i osiągnięć w pracy. Jak stanowi § 3 ust. 1 ww. zarządzenia, nagroda ma charakter indywidualny, uznaniowy i fakultatywny.

W okresie objętym kontrolą wypłacono pracownikom Urzędu Miejskiego w Żywcu także nagrody na podstawie:

- *zatwierdzonego przez p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca wniosku Sekretarza Miasta Żywca z dnia 15 listopada 2015 r. o przyznanie nagrody pracowników w związku z wykazaniem się przez nich szczególnym zaangażowaniem w realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem wyborów Prezydenta RP oraz wyborów do Sejmu i Senatu RP,*
- *pisma p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca z dnia 26 listopada 2015 r. przyznającego nagrody pracownikom na wniosek Naczelnika Wydziału Spraw*

- Spółecznych, Promocji i Współpracy Partnerskiej za wykonywanie dodatkowych obowiązków w zakresie realizacji i rozliczania działań w ramach akcji letniej,*
- *pism z dnia 22 marca 2016 r. i dnia 12 kwietnia 2017 r. p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca zawierających uzasadnienia co do szczególnego zaangażowania wskazanych w pismach pracowników w realizacji zadań wynikających z wymienionych w pismach zarządzeń Burmistrza Miasta Żywca,*
 - *pisma z dnia 5 czerwca 2017 r. p. Antoniego Szlagora – Burmistrza Miasta Żywca z uzasadnieniem przyznania wskazanym w piśmie pracownikom nagrody za Aktualizację Lokalnego Planu Rewitalizacji Miasta Żywca do roku 2022 wraz z rozwojem mechanizmów partycypacji społecznej.*

Zarówno w przypadku przyznania i wypłacenia nagród pracownikom na podstawie pism (list) bez uzasadnienia podstaw ich przyznania, jak i na podstawie pism (list) zawierających takie uzasadnienie, nie sporządzano indywidualnych pism uzasadniających przyznanie nagród poszczególnym pracownikom Urzędu Miejskiego w Żywcu i nie gromadzono takich pism w aktach osobowych pracowników.

Zgodnie z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 z późn. zm.), pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań zakładu, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia. Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika. Jak stanowi natomiast § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 286 z późn. zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 894) w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika, akta osobowe pracownika składają się z trzech części i obejmują w części B dokumenty dotyczące nawiązania stosunku pracy oraz przebiegu zatrudnienia pracownika, w tym dokumenty związane z przyznaniem pracownikowi nagrody lub wyróżnienia.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Żywcu, wprowadzonym zarządzeniem Nr 115/2015 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 16 lipca 2015 r. (wcześniej zarządzeniem Nr 139/2012 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 7 sierpnia 2012 r.), zadania w zakresie prowadzenia dokumentacji pracowniczej należały do pracowników Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Żywcu. Nadzór nad pracą Wydziału Organizacyjnego należał do kompetencji p. Tomasza Buś – Sekretarza Miasta Żywca.

Wniosek nr 30

Zapewnić prawidłowe udzielanie nagród uznaniowych pracownikom Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie uzasadniania ich przyznania, zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.) oraz obowiązującego w jednostce „Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu” oraz zarządzenia Nr 109/2009 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania nagród pracownikom Urzędu Miejskiego w Żywcu zatrudnionym na podstawie powołania, a ponadto gromadzić w aktach osobowych pracowników dokumenty związane z przyznaniem pracownikowi nagrody, stosownie do § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 894), 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 2017 r., poz. 2077).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *Zaniechano pisemnego powierzenia p. Bogusławie Gardaś – Skarbnikowi Miasta Żywca, będącej Głównym Księgowym budżetu jednostki samorządu terytorialnego i jednocześnie Głównym Księgowym Urzędu, powołanej na to stanowisko uchwałą Nr LVII/400/93 Rady Miasta w Żywcu z dnia 21 października 1993 r. obowiązków i odpowiedzialności, stosownie do wymogów art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).*

W przedłożonym do kontroli zakresie czynności z dnia 1 października 2012 r. powierzono Bogusławie Gardaś – Skarbnikowi Miasta Żywca, obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości Urzędu Miejskiego (jako rachunkowości jednostki sektora finansów publicznych). Skarbnikowi nie powierzono natomiast obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości budżetu (organu) jednostki samorządu terytorialnego. Nie powierzono także pozostałych obowiązków i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, czyli: wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, a także dokonywania wstępnej kontroli: a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Zgodnie z wyżej przytoczonym przepisem ustawy o finansach publicznych, głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym”, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: 1) prowadzenia rachunkowości jednostki, 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, 3) dokonywania wstępnej kontroli: a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Stosownie do art. 54 ust. 8 ww. ustawy, przepisy dotyczące głównego księgowego stosuje się odpowiednio do skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego). Powierzenie obowiązków i odpowiedzialności w powyższym zakresie powinno być dokonane w formie pisemnej, stosownie do art. 4 ust. 5 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., Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) i art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Wniosek nr 31

Dokonać pisemnego powierzenia Skarbnikowi Miasta Żywca obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości budżetu (organu) jednostki samorządu terytorialnego oraz wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, a także dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, stosownie do wymogów art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561), 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.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2017.12.29 10:55:54 +01'00'