

Wrocław, 17 sierpnia 2007 roku

**WK.60/328/K-18/07**

**Pan  
Jerzy Terlecki  
Burmistrz Miasta Polanica Zdrój**

**ul. Jarosława Dąbrowskiego 3  
57 – 320 Polanica Zdrój**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej Gminy Polanica Zdrój w okresie od 19 marca do 26 czerwca 2007 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2006 r. w zakresie: wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych oraz dotacji), prawidłowości i skuteczność realizacji dochodów własnych, gospodarowania mieniem komunalnym oraz przestrzegania obowiązków w zakresie inwentaryzacji mienia jednostki. Z jej ustaleń wynika, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu Miejskiego nie budziła zastrzeżeń, stwierdzono jednak również, że w trakcie realizacji zadań przez Burmistrza Miasta miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia, polegające na tym, że:

#### **W zakresie spraw organizacyjnych**

Burmistrz Miasta nie wprowadził do stosowania w Urzędzie Miejskim instrukcji postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 299 Kodeksu Karnego, w trybie art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505 ze zm.).

Upoważnienie Nr 19/2004 z 30 czerwca 2004 r. dla Inspektora ds. Księgowości Budżetowej do złożenia w zastępstwie Skarbnika Gminy kontrasygnaty na umowie o prowadzenie bankowej obsługi budżetu, zostało wystawione przez Burmistrza, niezgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), stwierdzającym, że do skuteczności czynności prawnej powodującej powstanie zobowiązań pieniężnych potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej.

#### **W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej**

Burmistrz Miasta nie potwierdził przed powołaniem pani Wioletty Książkiewicz z dniem 1 października 2003 r. na stanowisko Skarbnika Gminy, faktu spełniania przez nią wymogu niekaralności w zakresie wskazanym w art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Zaświadczeń o niekaralności nie

uzyskał także w przypadku trzech pracowników zastępujących Kasjerkę w czasie jej nieobecności, wbrew wymogom § 3 ust. 1 Instrukcji kasowej. Stosowne zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego zostały dołączone do akt osobowych Skarbnika Gminy i pracowników zastępujących Kasjerkę w trakcie kontroli 28 maja 2007 r.

Zakładowy Plan Kont, obowiązujący w jednostce na podstawie Postanowienia nr 98/I/2005 Burmistrza Miasta z 30 września 2005 r., nie zawierał odrębnych planów kont dla budżetu i jednostki budżetowej ale jednolity plan kont obejmujący łącznie konta budżetu i jednostki (z wyłączeniem kont budżetu: 133, 222), wbrew przepisom § 12 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.). Po wejściu w życie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020) Burmistrz Miasta nie dokonał aktualizacji zakładowego planu kont, pomimo, że zgodnie z § 21 ww. rozporządzenia miał obowiązek dostosowania prowadzenia rachunkowości do szczegółowych zasad określonych w tym rozporządzeniu do 31 października 2006 r.

W dokumentacji opisującej zasady kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miejskim nie zostały określone zasady i terminy sporządzania, obiegu i kontroli dla dokumentów związanych z:

- rozliczaniem i zatwierdzaniem rachunków kosztów podróży służbowych krajowych i zagranicznych, odbywanych przez pracowników Urzędu Miejskiego i radnych;
- rozliczaniem ryczałtów na pokrycie kosztów podróży służbowych odbywanych pojazdami nie będącymi własnością pracodawcy;
- rozliczaniem i obciążaniem pracowników Urzędu Miasta za rozmowy prywatne odbywane przy użyciu służbowych telefonów stacjonarnych i komórkowych;
- dokonywaniem w księgach rachunkowych łącznych zapisów zbiorów dowodów źródłowych, zapisów korygujących poprzednie zapisy oraz zapisów ujmujących wcześniej dokonane zapisy według nowych kryteriów klasyfikacyjnych;
- dokumentowaniem wpłat do kasy za pomocą druków generowanych przez system komputerowy służący do prowadzenia ewidencji księgowej jednostki;
- rozliczaniem zużycia paliwa samochodu służbowego użytkowanego przez Straż Miejską;
- sporządzaniem i zatwierdzaniem list wypłat wynagrodzeń dla pracowników Urzędu Miejskiego oraz list wypłat diet dla radnych;
- przyjmowaniem i zwrotem sum depozytowych z tytułu wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umów;
- wprowadzaniem do ksiąg rachunkowych operacji odpłatnego i nieodpłatnego nabywania i zbywania środków trwałych i pozostałych środków trwałych (w tym środków trwałych wchodzących w skład nieruchomości komunalnych).

Oprócz opisanych wyżej braków, stosowana w Urzędzie Miejskim Instrukcja obiegu dokumentów zawierała sprzeczne zapisy w zakresie wskazania osób upoważnionych do zatwierdzania dokumentów do wypłaty, ponieważ według cz. II § 6, pkt. 1.3 tej Instrukcji osobami zatwierdzającymi do wypłaty są Burmistrz i Skarbnik lub osoby przez nich upoważnione, natomiast Załącznik nr 1 do Instrukcji obiegu dokumentów, zawierający wzory podpisów osób upoważnionych do sprawdzania dokumentów pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym oraz do zatwierdzania do wypłaty, wymienia cztery osoby zatwierdzające do wypłaty: Burmistrza, Wiceburmistrza, Skarbnika i Sekretarza, pomimo, że ani Wiceburmistrzowi ani Sekretarzowi nie zostały udzielone odrębne upoważnienia w tym zakresie. Poza tym ww. Załącznik nr 1 do Instrukcji obiegu dokumentów był niekompletny, ponieważ w wykazie osób upoważnionych do zatwierdzania dokumentów nie zawierał wzorów podpisów Burmistrza, Wiceburmistrza, Skarbnika, Sekretarza oraz pracownika Działu Administracyjnego i Sekretariatu. Instrukcja w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania była nieaktualna i niedostosowana do potrzeb jednostki. Nie zaktualizowano podstawy prawnej Instrukcji, pomimo wejścia w życie nowej ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Instrukcja wymieniała jako druki ścisłego zarachowania kontokwitarusze inkasa łącznego zobowiązania pieniężnego, mimo iż nie były one w jednostce stosowane, natomiast nie zostały w niej ujęte dokumenty PW - „potwierdzenie wpłaty”, faktycznie używane w jednostce. Zgodnie z przepisami art. 35a ustawy o finansach publicznych z 1998 r. oraz art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych obowiązek ustalenia w formie pisemnej procedur kontroli finansowej w zakresie procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem ciężył na Burmistrzu Miasta.

W „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza nr 24 z 24 lutego 2003 r., nie zostały określone osoby odpowiedzialne oraz zasady, tryb przeprowadzania, dokumentowania i rozliczania inwentaryzacji przeprowadzanych metodami pisemnego potwierdzenia sald oraz porównania danych wynikających z ksiąg rachunkowych z dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników, niezgodnie z wymogami art. 27 ustawy o rachunkowości.

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej**

W Urzędzie Miejskim dla udokumentowania operacji gospodarczych dotyczących wypłat z kasy i rachunków bankowych stosowano po dwa różne dowody księgowe, przy czym Burmistrz Miasta nie określił w przepisach wewnętrznych sposobu postępowania z każdym z nich i nie wskazał który dowód ma być podstawą dokonania zapisu w księgach rachunkowych, wbrew wymogom art. 22 ust. 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). Dotyczyło to na przykład wypłat z tytułu umów zlecenia i umów o dzieło, w przypadku których zgodnie z cz. II. § 6 pkt 1.1 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych podstawą wypłaty powinien być rachunek/faktura, faktycznie jednak w jednostce do każdego rachunku sporządzano listę płac, powielającą zapisy rachunku, stanowiącą podstawę wypłaty (to na niej był kwitowany odbiór gotówki i to listy były podstawą zapisów w księgach rachunkowych). Również wypłata ryczałtów za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych następowała na

podstawie niepotrzebnie tworzonych w tym celu list płac, których nie przewidywały przepisy wewnętrzne Urzędu, a które dublowały treścią oświadczenia złożone przez pracowników.

Wydruki z ewidencji analitycznej, generowane przez program komputerowy, w pozycji „Bieżące saldo” nie wskazywały czy jest to saldo Wn czy Ma danego konta, a w przypadku wykazywania salda Wn generowały je ze znakiem minus. Naruszało to art. 24 ustawy o rachunkowości uznający księgi rachunkowe za rzetelne, sprawdzalne i bezbłędne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, istnieje możliwość sprawdzenia na każdym etapie zawartych w nich zapisów oraz zapewniono bezbłądność działania stosowanych procedur obliczeniowych.

Księgi rachunkowe jednostki w części dotyczącej ewidencji zobowiązań były prowadzone w sposób niepozwalający na sporządzenie na podstawie ich zapisów sprawozdań Rb-28S i Rb-Z. Z ksiąg rachunkowych nie dało się uzyskać danych na temat wielkości:

- poszczególnych zobowiązań w podziale według klasyfikacji budżetowej;
- poszczególnych zobowiązań w podziale na zobowiązania ogółem i zobowiązania wymagalne, a tych z kolei w podziale na zobowiązania wymagalne powstałe w latach ubiegłych i powstałe w roku bieżącym;
- zaangażowania wydatków budżetowych (w księgach rachunkowych w ogóle nie była prowadzona ewidencja w tym zakresie).

Niedostosowanie zasad prowadzenia ewidencji księgowej do wymogów wynikających z obowiązków w zakresie sprawozdawczości pozostawało w sprzeczności z wymogami określonymi w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który nakazuje prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób pozwalający na sporządzenie wszystkich obowiązujących jednostkę sprawozdań. W przypadku wyszczególnionych wyżej danych obowiązki takie wynikały z przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej: za rok 2005 i I kwartał 2006 r. – z 19 sierpnia 2005 r. (Dz.U. Nr 170, poz. 1426) oraz od półrocza 2006 – z 27 czerwca 2006 r. (Dz.U. Nr 115, poz. 781).

W sprawozdaniach Rb-N jednostki samorządu terytorialnego według stanu na dzień 31 grudnia 2005 i 2006 r. nie zostały ujęte wymagalne należności z tytułu dochodów budżetowych, wynikające z ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego, a dotyczące m.in. zaległości w podatkach i opłatach lokalnych, w wysokości odpowiednio 155.085 zł za 2005 r. i 2.448.212 zł za 2006 r. Nie ujęcie ww. kwot należności naruszało przepisy § 20 ust. 2 pkt 4 Rozdziału 7 Załącznika nr 32 do ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2005 r. oraz § 20 pkt 4 Rozdziału 7 Załącznika nr 34 do obecnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 27 czerwca 2006 r.

#### **W zakresie gospodarki pieniężnej (kasowej i bankowej) oraz rozrachunków**

Kasjerka nie przestrzegała przepisów § 6 pkt 1.3 części II Instrukcji obiegu dokumentów oraz § 13 ust. 3 i 4 Instrukcji kasowej w zakresie kontroli prawidłowości dokumentów stanowiących podstawę wypłat z kasy, dokonując wypłat na podstawie dokumentów: nie zatwierdzonych pod

względem merytorycznym lub zatwierdzonych przez osoby nieupoważnione; nie zatwierdzonych pod względem formalno – rachunkowym; zatwierdzonych do wypłaty przez osoby nieupoważnione lub zatwierdzonych wyłącznie jednoosobowo przez Burmistrza lub Skarbnika. Poza tym nie wpisywała na rozchodowych dokumentach kasowych dat przy numerze i pozycji raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane, wbrew wymogom § 16 ust. 1 Instrukcji kasowej oraz nie wymagała od osób pobierających gotówkę z kasy aby kwitowały fakt jej otrzymania z podaniem daty, wbrew zapisom § 14 ust. 2 Instrukcji kasowej.

Przepisów wewnętrznych w zakresie zasad przeprowadzania kontroli merytorycznej, formalno rachunkowej i zatwierdzania do wypłaty, nie przestrzegali również pracownicy odpowiedzialni za zlecanie wypłat dokonywanych z rachunków bankowych jednostki oraz za udzielanie zaliczek pracownikom Urzędu Miejskiego.

Pomimo, że Kasjerka była nieobecna w pracy w dniach: 12 stycznia i 27 maja w 2005 r. i od 3 do 7 kwietnia i 22 czerwca w 2006 r., oraz pomimo tego, że w dniach tych były wykonywane operacje kasowe przez pracowników Urzędu Miejskiego zastępujących Kasjerkę, nie zostały sporządzone protokoły przyjęcia/przekazania kasy przez osoby sprawujące zastępstwo, wbrew postanowieniom § 3 ust. 2 Instrukcji kasowej. Oprócz opisanych wyżej przypadków braku protokolarnego przekazania kasy, postępowanie stosowane przez pracowników jednostki przy zdawaniu/przyjmowaniu kasy było niezgodne z postanowieniami § 28 pkt 1, 3, 4 i 5 Instrukcji kasowej, według których należało przeprowadzić inwentaryzację kasy na dzień przekazania obowiązków kasjera, z której powinien być sporządzony protokół podpisany przez członków zespołu spisowego, wyznaczonego przez kierownika jednostki oraz osobę przyjmującą i przekazującą, a w razie nieobecności kasjera przez zespół spisowy składający się z trzech osób, który powinien wskazać w protokole przyczyny nieobecności kasjera. W latach 2005 – 2006 Burmistrz Miasta nie wyznaczył takiego zespołu spisowego, a z 28 skontrolowanych protokołów przyjęcia/przekazania kasy wynika, że w 10 przypadkach przekazanie kasy odbyło się wyłącznie pomiędzy zdającym i przyjmującym, 16 protokołów zdawczo/odbiorczych zostało oparafowanych przez Skarbnika Gminy, natomiast 2 przekazania kasy odbyły się w obecności pracowników Referatu Finansowego.

W dniu 16 grudnia 2005 r. Kasjerka wypłaciła z kasy 4 świadczenia z tytułu dofinansowania doskonalenia nauczycieli, w kwocie ogółem 400 zł, osobom które nie były wymienione jako uprawnione do ich otrzymania, ani nie przedłożyły stosownych upoważnień wydanych przez osoby wymienione w rozchodowym dowodzie kasowym. Zgodnie z § 15 ust. 4, 5, 6 Instrukcji kasowej jeżeli wypłata następuje na podstawie upoważnienia wydanego przez osobę wymienioną w rozchodowym dowodzie kasowym, w dowodzie tym należy określić, że wypłata została dokonana osobie do tego upoważnionej oraz należy do niego dołączyć upoważnienie do odbioru gotówki zawierające potwierdzenie tożsamości i własnoręczności podpisu wystawiającego upoważnienie przez notariusza lub właściwy urząd gminy.

Wszystkie raporty kasowe nie zostały podpisane na dowód przeprowadzenia ich kontroli przez upoważnione osoby, wbrew wymogowi wynikającemu z § 4 ust. 5 części II Instrukcji obiegu dokumentów, a dokumenty księgowe stanowiące podstawę wpłat/wypłat z kasy nie posiadały dekretacji lub jej części (dotyczącej wskazania podziałek klasyfikacji budżetowej), co było niezgodne

z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości - ponieważ Burmistrz Miasta nie wskazał w przepisach wewnętrznych osoby odpowiedzialnej za wykonywanie tych czynności.

Skarbnik Gminy nie przestrzegała obowiązku nałożonego na nią przepisami § 21 pkt 5 Instrukcji kasowej, ponieważ nie podpisywała na dowód zatwierdzenia prawidłowości dowodów wpłaty KP – „kasa przyjmie”.

Z kasy Urzędu Miejskiego wypłacano świadczenia na podstawie list płac sporządzanych i zatwierdzanych do wypłaty przez pracowników jednostek organizacyjnych Gminy Polanica Zdrój, takich jak: „dofinansowanie doskonalenia nauczycieli ze środków budżetu gminy” – szkoły publiczne; „ryczałty za centralne ogrzewanie” - Ośrodek Pomocy Społecznej, pomimo, że Burmistrz Miasta nie określił w przepisach wewnętrznych tego rodzaju list płac ani nie zawarł umów z ww. jednostkami w zakresie realizacji ich świadczeń za pośrednictwem kasy Urzędu Miejskiego (przy czym należy zaznaczyć, że na przykład OPS prowadził własną kasę).

Na kontach 101 „Kasa” oraz 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” ewidencjonowano operacje polegające na dokonywaniu zwrotów nadpłaconych należności budżetowych oraz wpłat na poczet zwrotu kosztów przygotowania nieruchomości gminnych do sprzedaży po niewłaściwej stronie konta ze znakiem minus, niezgodnie z treścią ekonomiczną tych kont, określoną w Załącznikach nr 2 do ww. rozporządzeń w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) z 2001 i 2006 r.

Zapisy dotyczące ilości stwierdzonych druków ścisłego zarachowania oraz stwierdzonej ilości gotówki na protokołach przekazania/przejęcia kasy i protokołach z inwentaryzacji kasy były poprawiane przez zamazywanie korektorem, co wskazuje na nie podjęcie przez Burmistrza Miasta wystarczających działań w celu wykonania wniosku z wystąpienia pokontrolnego Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z 16 lutego 2004 r., zalecającego „poprawianie błędów na dowodach księgowych i sprawozdaniach budżetowych (jednostkowych), wyłącznie w sposób wskazany w art. 22 ust. 2 ustawy o rachunkowości”.

W kasie jednostki przechowywano druki ścisłego zarachowania, które wyszły z użycia: чеки gotówkowe wystawione przez bank, w którym Urząd Miasta nie posiadał rachunków od kwietnia 2004 r. oraz świadectwa pochodzenia zwierząt, wycofane w związku ze zmianą z dniem 13 lutego 2002 r. przepisów art. 7 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz Inspekcji Weterynaryjnej (Dz.U. z 2001 r. Nr 129, poz. 1438), ponieważ w Instrukcji druków ścisłego zarachowania kierownik jednostki nie zawarł uregulowań w zakresie postępowania z drukami, które wyszły z użytku. W trakcie kontroli, 14 maja 2007 r., dokonano likwidacji ww. druków.

Pomimo, że w § 4 ust. 3 Instrukcji druków ścisłego zarachowania wskazano, że pracownikiem odpowiedzialnym za prawidłową gospodarkę, ewidencję i zabezpieczenie druków ścisłego zarachowania jest Kasjerka, ewidencję kart drogowych pojazdów Straży Miejskiej prowadziła Inspektor ds. Działalności Gospodarczej, a ewidencję kart drogowych pojazdów i maszyn Straży Pożarnej Inspektor ds. Obywatelskich. Żadnej z ww. pracownic nie powierzono obowiązków prowadzenia ewidencji kart drogowych w zakresie czynności.

Protokoły z inwentaryzacji kasy i druków ścisłego zarachowania, przeprowadzonych na dzień 30 grudnia 2005 r. i 29 grudnia 2006 r., nie zawierały wskazania stanów ewidencyjnych druków ścisłego zarachowania, co uniemożliwiało ich porównanie ze stanem rzeczywistym wynikającym z arkuszy spisu z natury, wbrew art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości wymagającemu, aby fakt przeprowadzenia i wyniki inwentaryzacji odpowiednio udokumentować.

Rada Miejska Polanicy-Zdroju nie podjęła, przed podpisaniem przez Burmistrza Miasta 1 lipca 2004 r. umowy z Bankiem PKO BP, uchwały o dokonaniu wyboru banku prowadzącego bankową obsługę budżetu Gminy, pomimo że wymagał tego przepis art. 134 ust. 1 ustawy z 1998 r. o finansach publicznych, w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2005 r.

Ewidencja syntetyczna i analityczna prowadzona dla kont rozrachunkowych „Zespołu 2” nie spełniała wymogów określonych w przepisach art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych określonych w Załącznikach nr 1 i 2 do ww. rozporządzeń w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) z 2001 i 2006 r., ponieważ salda ewidencji analitycznej były niezgodne z saldami wykazanymi w ewidencji syntetycznej oraz w obu ewidencjach konta rozrachunkowe zamiast dwu sald obrazujących wysokość należności i zobowiązań wykazywały persalda należności i zobowiązań. Na przykład na wydrukach z ewidencji księgi głównej i ksiąg pomocniczych konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” widniały persalda po stronie Ma w kwocie 13.013,78 zł, gdzie faktycznie powinny one wykazywać saldo Wn w wysokości 30 zł i saldo Ma w wysokości 13.043,78 zł; na wydruku z ewidencji księgi głównej konta 224 „Rozrachunki z budżetem” widniały salda: Wn w kwocie 279.295,33 zł i Ma w kwocie 190.297,75 zł, a na wydruku z ewidencji ksiąg pomocniczych persaldo po stronie Wn w kwocie 88.997,58 zł (analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku ewidencji konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”). Poza tym na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, prowadzona była ewidencja należności i zobowiązań pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej, z tytułu obciążeń za prywatne rozmowy telefoniczne odbywane z telefonów służbowych Urzędu Miejskiego, pomimo, że zgodnie z zasadami funkcjonowania kont określonymi w Załącznikach nr 2 do ww. rozporządzeń Ministra Finansów z 2001 r. i 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont (...) powinny być one ewidencjonowane na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.

Przy ewidencjonowaniu należności cywilnoprawnych nie były przestrzegane zasady dokonywania przypisów z uwzględnieniem terminów ich wymagalności, na skutek czego ewidencja ta zawierała nieprawdziwe dane w zakresie zaległości i nadpłat. Na przykład na koniec 2006 r. w księgach rachunkowych jednostki figurowała fikcyjna zaległość z tytułu sprzedaży nieruchomości w kwocie 157.522 zł i fikcyjne odsetki za zwłokę w kwocie 7.494,20 zł, powstałe na skutek nieprawidłowego zaksięgowania przypisu i wpłaty na poczet ceny nieruchomości, której nabywca został wyłoniony w drodze przetargu w grudniu 2006 r. Zgodnie z aktem notarialnym z dnia 2 marca 2007 r. nabywca był zobowiązany do dnia zawarcia tego aktu wpłacić do budżetu Gminy kwotę 258.762 zł z tytułu nabycia na własność nieruchomości komunalnej. Ponieważ nabywca dokonał wpłat w kilku częściach w okresie od wygrania przetargu do zawarcia aktu notarialnego, tj. w terminie od 8 grudnia 2006 r. do 2 marca 2007 r. Inspektor ds. Windykacji Należności zaewidencjonowała na kartotece analitycznej konta 221 w 2006 r. kwotę 258.762 zł - jako wymagalny przypis w wysokości

odpowiadającej całej należnej cenie oraz dokonane częściowe wpłaty w kwocie 101.240 zł, co spowodowało, że program służący do ewidencji należności budżetowych wygenerował na koniec 2006 r. saldo oznaczające zaległość w kwocie 157.522 zł, odpowiadające faktycznie części ceny nieruchomości która nie była wymagalna, gdyż akt notarialny przenoszący własność nieruchomości został podpisany 2 marca 2007 r. Zgodnie z art. 476 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), dłużnik dopuszcza się zwłoki, gdy nie spełnia świadczenia w terminie – według art. 70 ust. 1 ustawy z 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność. W związku z tym, że opisywana należność na dzień 31 grudnia 2006 r. nie była wymagalna, rozliczenia z tytułu sprzedaży ww. nieruchomości powinny zostać prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na 31 grudnia 2006 r. jako nadpłata w kwocie 101.240 zł – odpowiadająca kwocie zapłaconej na poczet ceny nieruchomości przez nabywcę nieruchomości w 2006 r. przed zawarciem aktu notarialnego.

Burmistrz Miasta oraz Zastępca Burmistrza Miasta przyznawali w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2007 r. ulgi polegające na zaniechaniu poboru i umarzaniu odsetek za zwłokę oraz rozkładaniu spłaty należności cywilno-prawnych na raty, pomimo że nie posiadali do tego kompetencji, ponieważ Rada Miejska nie podjęła uchwały w sprawie zasad i trybu umarzania wierzytelności z tytułu należności pieniężnych nie podlegających ustawie Ordynacja podatkowa oraz innych ulg w ich spłacaniu w trybie art. 34a ustawy z 1998 r. o finansach publicznych, a od 1 stycznia 2006 r. art. 43 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Postępowanie to doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych w kwotach: 1.170,90 zł z tytułu umorzenia odsetek; 450 zł z tytułu zaniechania poboru odsetek; 19.105,84 zł z tytułu rozłożenia należności na raty. Stosowna uchwała została podjęta przez Radę Miejską w trakcie kontroli 29 marca 2007 roku.

Burmistrz Miasta nie wykonał wniosku nr 13 z wystąpienia pokontrolnego wystosowanego 16 lutego 2004 roku przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, zalecającego „dokonywanie zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy po okresie gwarancji zgodnie z przepisami art. 75 ust. 5 i ust. 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych”. Niewykonanie wniosku pokontrolnego dotyczyło np. zwrotu zabezpieczenia Przedsiębiorstwu Wodno – Melioracyjnemu Sp. z o.o. Datami granicznymi zwolnienia dwóch części zabezpieczenia w kwocie łącznej 11.852 zł były 23 maja 2004 r. i 7 maja 2005 r. Kwotę w wysokości 4.635 zł zwrócono 11 stycznia 2006 r., a pozostałą kwotę 24 kwietnia 2007 r. Poza tym zabezpieczenia nie były zwracane z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego pomniejszonymi o koszt prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelewy pieniędzy na rachunek wykonawcy, co było niezgodne z art. 75 ust. 2a ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.) oraz art. 148 ust. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.). Dotyczyło to np. zabezpieczeń firmy CAKO Sp. z o.o. w kwocie 522 zł i Przedsiębiorstwa Wodno – Melioracyjnego Sp. z o.o. w kwocie 11.852 zł.

Jednostka nie przestrzegała zasady terminowości dokonywania wydatków publicznych, określonej w art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z 1998 r. o finansach publicznych, a obecnie art. 35 ust. 3 pkt 3

ustawy z 2005 r.; stanowiącym, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Doprowadziło to do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie zobowiązań w 2005 r. w wysokości 293.323 zł; w 2006 r. w wysokości 460.906,65 zł. Jednostka zapłaciła również w 2005 r. odsetki karne z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek na łączną kwotę 6.348,98 zł.

### **W zakresie ustalania i egzekwowania dochodów budżetowych**

W uchwałach określających stawki opłaty miejscowej/uzdrowskiej oraz zarządzających pobór tej opłaty w drodze inkasa na lata 2003-2006 Rada Miejska nie określiła terminu płatności opłat miejscowych/uzdrowskich, pomimo, że należało to do jej obowiązków wynikających z przepisu art. 19 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.). W trakcie kontroli nieprawidłowość została wyeliminowana, odpowiednie przepisy zostały wprowadzone przez Radę Miejską uchwałą nr VIII/38/2007 z 31 maja 2007 r.

Na skutek przeoczenia przez organ podatkowy błędów w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2005 – 2006 od osób prawnych/jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, doszło do niezgodnego z obowiązującymi przepisami opodatkowania 3 podmiotów. Podatnik o nr 6099 (będący przedsiębiorcą) w deklaracji za 2005 r. wykazał powierzchnię 22,77 m<sup>2</sup> budynków pozostałych, nie wyjaśniając przyczyn takiego zakwalifikowania. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wszystkie budynki będące w posiadaniu przedsiębiorcy są związane z działalnością gospodarczą, za wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz budynków w których nie jest i nie może być prowadzona działalność ze względów technicznych. Podatnik o nr 2396 w 2006 r. wykazał wartość budowli związanych z działalnością gospodarczą w kwocie 143.379 zł, podczas gdy w 2005 r. wynosiła ona 157.710,10 zł, uzasadniając zmiany „rocznym umorzeniem”. Zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 pkt. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podstawą opodatkowania dla budowli związanych z działalnością gospodarczą jest wartość o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych – ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Natomiast podatnik o nr 3705/6491 wykazał w 2006 r. niższe wielkości we wszystkich podstawach opodatkowania w stosunku do wykazanych w 2005 r., nie przedkładając jednocześnie żadnych wyjaśnień na temat przyczyn i zakresu zmian, co uniemożliwiało przeprowadzenie przez organ podatkowy czynności sprawdzających opisanych w art. 272 pkt. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.), polegających na stwierdzeniu formalnej poprawności złożonej deklaracji oraz ustaleniu stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W efekcie postępowań wyjaśniających, wszczętych przez organ podatkowy na wniosek kontrolujących, podatnicy złożyli wyjaśnienia i korekty deklaracji obejmujące lata 2002 – 2006. W ich wyniku podatnikowi nr 6099 przypisano

dodatkową kwotę podatku za 2005 r. w wysokości 272,50 zł; podatnikowi o nr 3705/6491 odpisano kwotę podatku za 2006 r. w wysokości 509 zł; podatnikowi o nr 2396 przypisano dodatkową kwotę podatku za lata 2002 - 2006 r. w łącznej wysokości 21.545,70 zł.

Organ podatkowy przy dokonywaniu potrąceń wzajemnych zobowiązań z tytułu podatków należnych Gminie i zobowiązań Gminy wobec dostawców/wykonawców z tytułu usług wykonanych na jej rzecz, nie stosował przepisów art. 64 § 2 – 7 w związku z art. 65 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, co przejawiało się tym, że zamiast wydawać wymagane prawem postanowienia o dokonaniu potrącenia (czy to z urzędu czy na wniosek strony), na które podatnikom służy zażalenie, wysyłał do nich „informacje” nie zawierające w swojej treści składników wymaganych przepisem art. 217 § 1 pkt. 1, 4 i 6 oraz § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, takich jak: oznaczenie organu podatkowego, powołanie podstawy prawnej, pouczenie czy i w jakim trybie służy zażalenie, uzasadnienie faktyczne i prawne.

W skontrolowanej próbie 10 podatników, nieprawidłowe potrącenia zostały wykonane w stosunku do 2 podatników i objęły należności Gminy z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych wynoszące łącznie 199.553,67 zł. Powyższe postępowanie spowodowało również naruszenie § 4 ust. 2 - 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761), zgodnie z którym do udokumentowania przypisów lub odpisów w przypadku potrąceń o których mowa w art. 65 ustawy Ordynacja podatkowa służyć wyłącznie postanowienia o dokonaniu potrącenia, które nie mogą być zastępowane żadnymi innymi dokumentami wewnętrznymi.

Z 50 skontrolowanych osób fizycznych opłacających podatek od nieruchomości w aktach 11 osób, które zaczęły opłacać podatek w latach 1997 – 2000, brakowało wykazów nieruchomości/informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, które zgodnie z art. 6 ust. 6 i 13 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zawierają dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości od osób fizycznych. Zgodnie z przepisami Załącznika nr 4 „Jednolity rzeczowy wykaz akt dla organów gmin i związków międzygminnych” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) akta podatkowo- wymiarowe (w tym zgłoszenia podatkowe) dla podatku od nieruchomości posiadają kategorię archiwalną B i objęte są 10 letnim obowiązkiem przechowywania.

Kontrolowana jednostka nie wykonała wniosku nr 17, z wystąpienia pokontrolnego wystosowanego przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 16 lutego 2004 r., zalecającego „bieżące wszczynanie postępowania egzekucyjnego wobec osób zalegających z płatnościami podatków, zgodnie z zasadami i terminami określonymi w przepisach §§ 2, 3, 5 i 6 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.)”. O niezrealizowaniu zalecenia pokontrolnego świadczą następujące fakty, stwierdzone w ramach kontroli prawidłowości prowadzenia postępowania egzekucyjnego wobec osób fizycznych zobowiązanych do opłacania podatku od nieruchomości, obejmującej 57% kwoty zaległego podatku

według stanu na 31 grudnia 2006 r. (czyli 202.886,27 zł z zaległości ogółem wynoszącej 357.089,37 zł):

- nieterminowe wysyłanie upomnień - w 2005 r. upomnienia były wystawione dwukrotnie – za zaległości z tytułu 1 i 2 raty – 31 maja, za zaległości z tytułu 3 i 4 raty w okresie od 3 listopada do 5 grudnia. W 2006 r. upomnienia zostały wystawione tylko raz – 7 czerwca, objęły zaległości z tytułu 1 i 2 raty;
- tytułami wykonawczymi - wystawionymi również ze znacznym opóźnieniem - objęto zaległości tylko 5 z 20 skontrolowanych podatników- na łączną kwotę 21.255,10 zł, poza tym zaległości 2 podatników - na łączną kwotę 87.572,10 zł - zostały zgłoszone do komornika sądowego w związku ze zbiegiem egzekucji administracyjnej z sądową. Z powyższych kwot w 2007 r. do czasu kontroli komornicy wyegzekwowali i odprowadzili do budżetu Gminy 2.844,56 zł;
- zaległości w kwocie ogółem 88.933,74 zł w ogóle nie zostały objęte postępowaniem egzekucyjnym, w tym zaległości 1 podatnika w kwocie 875,50 zł z lat 1994 – 1999 uległy przedawnieniu w rozumieniu art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa;
- żadne zaległości nie zostały zabezpieczone hipotecznie, pomimo, że zgodnie z przepisami art. 70 § 8 ustawy Ordynacji podatkowej należności zabezpieczone hipotecznie nie ulegają przedawnieniu.

Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, że zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych od czasu poprzedniej kontroli wzrosły: według stanu na 31 grudnia 2002 r. wynosiły 141.238,20 zł, na 31 grudnia 2005 r. - 274.610,46 zł, na 31 grudnia 2006 r. - 357.089,37 zł.

Zgodnie z przepisami § 2, 3, 5 i 6 ww. rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, jeżeli należność nie została zapłacona w terminie wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy, który niezwłocznie kieruje do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego. Zgodnie z przepisami art. 34 do art. 36 ustawy Ordynacja podatkowa jednostce samorządu terytorialnego przysługuje „hipoteka przymusowa” na wszystkich nieruchomościach podatnika z tytułu zaległości podatkowych i odsetek za zwłokę. Hipoteka ta powstaje przez dokonanie wpisu do księgi wieczystej, którego podstawą mogą być m.in. decyzja określająca wysokość zobowiązania podatkowego i/lub odsetek oraz tytuł wykonawczy.

Organ podatkowy nie przeprowadzał również na bieżąco postępowań związanych z ustalaniem i likwidacją nadpłat, co stwierdzono na przykładzie nadpłat w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych figurujących w księgach rachunkowych jednostki na koniec 2005 i 2006 r. o wartości ogółem 10.165 zł (39% populacji). Nadpłaty skontrolowanych podatników powstały na skutek: złożenia korekt deklaracji, zmiany decyzji ustalających wysokość zobowiązań podatkowych, wygaśnięcia obowiązku podatkowego oraz zapłaty podatku w nadmiernej wysokości i/lub podatku nienależnego. Nadpłaty w 10 przypadkach zostały zlikwidowane na bieżąco, przez zaliczenie na

poczet zobowiązań podatkowych roku przyszłego bądź zwrot na wniosek zainteresowanych (przy czym w sprawie zaliczenia organ podatkowy nie wydał postanowień, a tylko zaksięgował operacje na kontach), w 7 przypadkach (kwota ogółem 4.539,94 zł) nie zostały rozliczone, pomimo, że od chwili ich powstania upłynął okres od 3 lat do 1 roku. Organ podatkowy nie wydał decyzji w sprawie określenia wysokości nadpłat w przypadkach opłacenia podatków nienależnych i/lub w nadmiernej wysokości, pomimo, że zgodnie z postanowieniami art. 74a w związku z art. 73 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa miał taki obowiązek. Zgodnie z przepisami art. 76 i 76a ustawy Ordynacja podatkowa nadpłaty podlegają z urzędu zaliczeniu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę lub bieżących należności podatkowych, w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba, że podatnik złoży wniosek o ich zaliczenie na poczet przyszłych zobowiązań. W sprawie zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. Według art. 77 ustawy Ordynacja podatkowa nadpłaty podlegają zwrotowi w terminach: 30 dni od dnia wydania decyzji o zmianie, uchyleniu lub nieważności decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, 30 dni od dnia wydania decyzji określającej wysokość opłaty, 3 miesiące od dnia skorygowania przez podatnika deklaracji podatkowej.

W 2005 r. dziewięciu ze sprawdzonych inkasentów opłaty miejscowej dokonało odprowadzenia i rozliczenia pobranych opłat po terminie wskazanym przez Radę – dotyczyło to 20 rat, podobnie w 2006 r. - siedmiu inkasentów wpłaciło i rozliczyło po terminie 10 rat, opóźnienie wynosiło od 1 dnia do 3 miesięcy. W żadnym z przypadków opóźnień nie zostały określone przez organ podatkowy odsetki za zwłokę. Zgodnie z art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić, chyba, że organ samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. W przypadku Gminy Polanica Zdrój Rada Miejska nakazała, aby inkasenci wpłacali zainkasowane kwoty do budżetu gminy za dany miesiąc do dnia 30 tego miesiąca. Zgodnie z przepisami art. 51 § 3 oraz art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, pobrane podatki niewpłacone przez inkasentów w terminie płatności traktowane są jak zaległości podatkowe, od których należą się odsetki za zwłokę. Poza tym inkasenci wypełniali pokwitowania wpłat niezgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących przepisach, ponieważ nie wpisywali daty uiszczenia opłat i/lub okresu za jaki zostały wniesione opłaty i liczby osób za jakie je naliczono, co uniemożliwiało dokonanie pełnej kontroli prawidłowości pobierania opłat i terminowości ich odprowadzania do budżetu. Zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego z 25 maja 1999 r. (Dz.U. Nr 50, poz. 511 ze zm.) - § 5 pkt 3, 5 i 7 oraz rozporządzenia z 21 czerwca 2006 r. - § 5 pkt 3, 4 i 6 pokwitowanie wpłaty powinno zawierać dane umożliwiające identyfikację: tytułu wpłaty, jej wysokości, okresu którego dotyczy oraz daty jej dokonania (która jest jednocześnie datą pokwitowania).

Program komputerowy służący do prowadzenia ewidencji analitycznej i szczegółowej podatków "Pogrun – program do naliczania podatków gminnych" oraz "WIP – program windykacji podatkowej" firmy Radix Software nie spełniał wymogów określonych w art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który wymaga, aby przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera

stosować procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu, ponieważ istniała w nim możliwość wprowadzenia zmiany ustawień systemowych, która powodowała, że na wydrukach kartotek szczegółowych podatników nie były uwidaczniane zapisy oznaczone jako „storna” (przy czym program komputerowy nie drukował ani właściwych storn, ani przerachowań, które następowały na przykład w związku z umorzeniem odsetek). Nieprawidłowe działanie programu spowodowało, że księgi rachunkowe w tej części nie spełniały wymogu rzetelności określonego w art. 24 ust. 2 ww. ustawy, ponieważ ich zapisy nie odzwierciedlały rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych. W trakcie kontroli w księgach rachunkowych 2007 r. została prawidłowo ustawiona opcja drukowania pozycji wystornowanych, nie stanowi to jednak o całkowitym wyeliminowaniu nieprawidłowości, dla którego konieczne jest, aby program komputerowy w ogóle nie posiadał opcji pozwalającej na ukrywanie zapisów księgowych.

Zwroty nadpłat w podatkach, wynikające z korekt deklaracji podatkowych oraz ze zmian decyzji wymiarowych były księgowane na kontach analitycznych/szczegółowych na podstawie dokumentów PK-Polecenie księgowania, gdy zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego: z 25 maja 1999 r. - § 4 ust. 4; z 21 czerwca 2006 r. - § 4 ust. 5, do udokumentowania zwrotu powinny służyć zatwierdzone pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym dowody wypłat KW, jeżeli wypłaty dokonywane są w kasie, pokwitowania z kwitariuszy rozchodowych lub dokumenty zwrotu załączone do wyciągu bankowego, jeżeli zwroty dokonywane są za pośrednictwem banku lub poczty. W trakcie kontroli nieprawidłowość została wyeliminowana.

W latach 2005 – 2006 jedynie dane wykazane w księgach rachunkowych jednostki w ewidencji szczegółowej prowadzonej do kont 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe” odzwierciedlały faktyczne wielkości zaległości i nadpłat w poszczególnych należnościach podatkowych i niepodatkowych. Dane wynikające z ewidencji analitycznej i syntetycznej były nierzetelne, ponieważ:

- system komputerowy stosowany do ich prowadzenia nie uwzględniał zasady dwusaldowości konta 221, wynikającej z przepisów Załączników nr 2 do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) z 18 grudnia 2001 r. oraz z 28 lipca 2006 r. - np. w ewidencji syntetycznej wykazywał saldo jedynie po jednej stronie konta (Wn), będące faktycznie persaldem zaległości i nadpłat, jednocześnie w ewidencji analitycznej wykazywał to samo persaldo ale ze znakiem minus;
- salda ewidencji syntetycznej i analitycznej różniły się od sald wykazanych w ewidencji szczegółowej – nie tylko na skutek generowania przez system persald, lecz także na skutek ujęcia w ewidencji szczegółowej konta 221 łącznie należności podatkowych i niepodatkowych bieżących oraz zabezpieczonych hipotecznie, podczas gdy w ewidencji syntetycznej były one ujęte na dwóch kontach – 221 i 226. Zgodnie z przepisami art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych (analitycznych i szczegółowych), zawierają zapisy będące uszczegółowieniem zapisów kont księgi głównej – i powinny być

prorowadzone jako komputerowe zbiory danych uzgodnione z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Księgi rachunkowe ewidencji szczegółowej, prowadzonej dla należności i zobowiązań podatkowych i cywilnoprawnych (kartoteki podatników/zobowiązanych oraz zestawienia sald rozrachunkowych zbiorczo dla poszczególnych rodzajów należności z tytułu dochodów budżetowych), nie były oznaczane numerami kont syntetycznych i analitycznych, których stanowiły uszczegółowienie. Ponieważ ewidencja należności z tytułu dochodów budżetowych była w jednostce prowadzona w 2005 r. na kontach 221 i 226, a w 2006 r. na kontach 221, 226 i 240, brak oznaczenia kont w ewidencji szczegółowej spowodował brak możliwości powiązania zapisów ewidencji szczegółowej z analityczną i syntetyczną. Zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt. 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe – każda księga wiazana, każda luźna karta kontowa, także wtedy gdy mają postać wydruków komputerowych lub zestawienia wyświetlanego na ekranie monitora komputerowego – powinny być oznaczone nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej. W efekcie opisanych powyżej nieprawidłowości księgi rachunkowe nie spełniały wymogu sprawdzalności, określonego w art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Burmistrz Miasta 25 lipca 2006 r. wydał przedsiębiorcy G.D. Zezwolenie nr II/A/47/2006 r. na sprzedaż napojów alkoholowych, zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa, pomimo że przedsiębiorca ten nie przedłożył wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia decyzji właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, potwierdzającej spełnienie warunków sanitarnych przez punkt sprzedaży (przepis art. 18 ust. 6 pkt. 4 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm. w brzmieniu obowiązującym do 27 października 2006 r.). Zgodnie z przepisami art. 14 § 1 oraz art. 64 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa należy wezwać stronę na piśmie do usunięcia tych braków w terminie 7 dni z pouczeniem, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia. Podkreślenia wymaga fakt, że przedsiębiorca nie dostarczył wymaganej prawem decyzji inspektora sanitarnego do czasu zakończenia kontroli.

### **W zakresie dokonywania wydatków budżetowych**

Wynagrodzenie Burmistrza Miasta za okres od 26 listopada 2006 r. (czyli od dnia ponownego wyboru na to stanowisko) do 29 marca 2007 r. było wypłacane na podstawie uchwały obowiązującej w poprzedniej kadencji. Nieprawidłowość została wyeliminowana w trakcie kontroli, dnia 29 marca 2007 r. Rada Miejska Uchwałą nr VI/25/2007 ustaliła wynagrodzenie dla Burmistrza Miasta.

Na skutek prowadzenia akt osobowych pracowników w sposób nieuporządkowany, niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. Nr 62, poz. 286 ze zm.), w jednostce zostały błędnie ustalone okresy zatrudnienia pracowników, od których przepisy prawa uzależniały nabycie

praw do dodatków za wieloletnią pracę oraz nagród jubileuszowych. Dotyczyło to następujących świadczeń:

- dodatku za wieloletnią pracę Burmistrza Miasta, zawyżonego w latach 2004 - 2006 na skutek błędnie ustalonej daty wzrostu stawki procentowej służącej do jego naliczania, o kwotę 1.386 zł;
- dodatku za wieloletnią pracę Zastępcy Burmistrza, zaniżonego w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2006 r. na skutek błędnie ustalonej daty wzrostu stawki procentowej służącej do jego naliczania, o kwotę 246 zł;
- nagrody jubileuszowej wypłaconej Burmistrzowi Miasta o 11 miesięcy za wcześniej (25 stycznia zamiast 11 listopada 2006 r.), co spowodowało jej zaniżenie o 90,00 zł.

Nieprawidłowości przy ustalaniu ww. dodatków spowodowały błędne ustalenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego, które w przypadku Burmistrza wypłacono w kwocie zawyżonej o 117,81 zł, a w przypadku Zastępcy Burmistrza zaniżonej o 20,91 zł. W trakcie kontroli opisane nieprawidłowości zostały wyeliminowane - Sekretarz Gminy uporządkowała i uzupełniła dokumentację pracowników Urzędu Miejskiego znajdującą się w aktach osobowych, Burmistrz Miasta zwrócił do budżetu kwoty nienależnie pobranych świadczeń, natomiast Zastępcy Burmistrza wyrównano dodatek za wieloletnią pracę i dodatkowe wynagrodzenie roczne.

Dodatek funkcyjny Skarbnika Gminy w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2006 r. był naliczany i wypłacany według stawki 95%, pomimo, że zgodnie z zapisami umowy o pracę przyznany dodatek wynosił 120%. Nieprawidłowość powstała na skutek przyjęcia przez Burmistrza Miasta interpretacji zapisów umowy, według której zapisane w umowie 120% oznaczało wyłącznie górną granicę przyznanego dodatku, który mógł być wypłacany w wysokości równej lub niższej od 120%, zależnie od możliwości finansowych pracodawcy. Przyjęcie takiej interpretacji pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 29 § 1 pkt. 3 oraz § 4 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.), stanowiącymi, że warunki pracy i płacy, obejmujące w szczególności wynagrodzenie za pracę ze wskazaniem składników wynagrodzenia, określa pracodawca na piśmie w umowie o pracę, przy czym zmiana tych warunków wymaga formy pisemnej. Łącznie na skutek opisanej nieprawidłowości dodatek funkcyjny został zaniżony o 5.331 zł. Nieprawidłowości przy wypłacie dodatku funkcyjnego wpłynęły na zaniżenie przyznanego Skarbnikowi dodatku specjalnego o kwotę 1.339,29 zł, a to doprowadziło do zaniżenia wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego o kwotę 566,97 zł. Łączna kwota zaniżonego wynagrodzenia Skarbnika Gminy wyniosła w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2006 r. 7.237,26 zł.

Burmistrz Miasta zatrudniając pracowników obsługi nie przestrzegał przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 33, poz. 264 ze zm.) i obecnie obowiązującego rozporządzenia z 2 sierpnia 2005 r. (Dz.U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.). Na przykład: zatrudnił pracownika na 3/4 etatu na stanowisku „obsługi technicznej” i przyznał mu wynagrodzenie zasadnicze wg VII kategorii zaszeręgowania, pomimo, że stanowiska takiego nie przewidywały Załączniki nr 3 do ww.

rozporządzeń. Poza tym przyznane i wypłacane temu pracownikowi wynagrodzenie zasadnicze przekraczało maksymalne stawki określone w Załącznikach nr 1 do ww. rozporządzeń w sprawie zasad wynagradzania dla kategorii VII zaszerzegowania, przez co w latach 2005 i 2006 wypłacono zawyżone wynagrodzenie w łącznej kwocie 565,20 zł i wynikającego z tego zawyżone dodatkowe wynagrodzenie roczne w łącznej kwocie 48,04 zł.

Burmistrz Miasta nie opracował i nie wprowadził do stosowania w jednostce regulaminu premiowania pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi w trybie określonym przepisami ww. rozporządzeń w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych: § 16 rozporządzenia z 2003 r. oraz § 14 rozporządzenia z 2005 r., pomimo, że w kontrolowanym okresie na takich stanowiskach było zatrudnionych w Urzędzie Miejskim przeciętnie 15 osób. W związku z brakiem Regulaminu pracownicy obsługi nie otrzymywali premii regulaminowych tylko nagrody przyznawane na ogólnych zasadach wszystkim pracownikom Urzędu Miejskiego.

Ewidencja wynagrodzeń pracowników Urzędu Miejskiego prowadzona była z naruszeniem ww. przepisów rozporządzenia w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika oraz niezgodnie z Zakładowym Planem Kont. Polegało to na tym, że wynagrodzenia pracowników były ujmowane dwukrotnie na kartotekach ręcznych i komputerowych w podziale na poszczególne świadczenia z tytułu stosunku pracy zamiast na jednej komputerowej, imiennej karcie wynagrodzeń, prowadzonej łącznie dla wszystkich wypłaconych świadczeń. W trakcie kontroli nieprawidłowość została wyeliminowana.

W efekcie nieuregulowania przez Burmistrza Miasta w przepisach wewnętrznych zasad sporządzania i zatwierdzania do wypłaty list wynagrodzeń pracowników Urzędu Miejskiego, stwierdzono szereg nieprawidłowości polegających na: niesprawdzaniu list pod względem merytorycznym (100%), niesprawdzaniu list pod względem formalno-rachunkowym (68,2 %) lub sprawdzaniu ich przez tą samą osobę, która je sporządzała (31,8 %), niezatwierdzaniu list do wypłaty przez Skarbnika lub osobę upoważnioną (18,2 %) oraz zatwierdzaniu ich do wypłaty za kierownika jednostki przez osoby do tego nieupoważnione (86,4 %).

Z powodu braku środków finansowych Urząd Miejski w Polanicy odprowadził należne składki na ubezpieczenie społeczne, fundusz pracy oraz składki na ubezpieczenia zdrowotne od wynagrodzeń pracowników za miesiące od stycznia do lipca 2005 r. po terminie ich płatności, określonym przepisami art. 47 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 137, poz. 887 ze zm.) - opóźnienie wynosiło od 2 do 35 dni. Zapłacone z tego tytułu odsetki za zwłokę wyniosły 1.938,10 zł. Opóźnienia w regulowaniu składek miały miejsce również na skutek opisanego wyżej niewłaściwego ewidencjonowania wynagrodzeń – dotyczyło to składki zdrowotnej za miesiące sierpień i wrzesień 2006 r. (zapłacone odsetki za zwłokę wyniosły 26,74 zł) oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, odprowadzonej z naruszeniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity: Dz.U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416 ze zm.) w maju 2005 r. - z tytułu

dofinansowania z ZFŚS wypłaconego w marcu 2005 r. (naliczone odsetki za zwłokę wyniosły 19,33 zł).

W wyniku nie uregulowania zasad obiegu i kontroli dokumentów związanych z odbywanymi podróżami służbowymi, zatwierdzenia do wypłaty rachunków kosztów podróży służbowych w wielu przypadkach albo nie dokonywał nikt albo dokonywała osoba nieupoważniona (np. zamiast Skarbnika zatwierdzenia dokonała osoba nieupoważniona w 24,4 % przypadkach, a zamiast Burmistrza w 90,9 % przypadkach albo zatwierdzała dokumenty osoba nieupoważniona albo nikt). Stwierdzono również brak kontroli merytorycznej, ponieważ albo nie dokonano jej wcale albo nie dokonała tego osoba upoważniona, czego efektem było wypłata w 36,4 % przypadkach należności z tytułu podróży służbowych mimo nie wskazania w rachunkach kosztów podróży godzin przyjazdu tam i godzin wyjazdu z powrotem.

Rachunki kosztów podróży służbowych odbywanych na terenie kraju były sporządzane i rozliczane niezgodnie z zasadami określonymi w przepisach § 2, § 3, § 5 pkt 1 oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz., 1990). Stwierdzono między innymi:

- odbywanie podróży w innym terminie niż wskazał pracodawca;
- rozliczanie kosztów podróży innym środkiem transportu niż wskazał pracodawca (na rachunku nr 13/2006 rozliczono jazdę własnym samochodem osobowym i wypłacono z tego tytułu 160,05 zł podczas gdy według polecenia wyjazdu podróż miała się odbyć samochodem służbowym);
- rozliczanie kosztów przejazdów autobusem pospiesznym, podczas gdy pracodawca wskazał autobus zwykły (wypłacona należność z tego tytułu została zawyżona o kwotę 27,20 zł w rachunkach nr 10,29,41,62/2006);
- wypłacanie podwójnych kosztów dojazdu komunikacją miejscową (w formie ryczałtu oraz zwrotu kosztów biletów);
- wypłacanie nienależnych ryczałtów za jazdę środkami komunikacji miejskiej w Kłodzku, pomimo niekorzystania przez pracowników z takiej komunikacji (w latach 2005 – 2006 wypłacono z tego tytułu nienależnie 287zł);
- wypłacanie poniesionych wydatków na podstawie niezatwierdzonych dowodów ich poniesienia (np. dowody załączone do rachunków nr 8,22,48,59/2006 na łączną kwotę 295,60 zł) oraz bez dowodów ich poniesienia (np. przy rachunku nr 48/2006 wypłacono nieudokumentowany wydatek w wysokości 9,00 zł). Wypłaty na podstawie niezatwierdzonych i niesprawdzonych dokumentów miały miejsce także z tytułu odbywania podróży służbowych poza granicami kraju, przez co w rozliczeniu kosztów podróży nr 244/2005 uwzględniono czeski dokument wystawiony 4 dni wcześniej niż termin podróży służbowej i wypłacono na jego podstawie kwotę 26,50 zł, a w rozliczeniu kosztów podróży

nr 252/2005 wypłacono kwotę 120,00 zł za parkowanie samochodu, na podstawie nie zatwierdzonego do wypłaty przez nikogo paragonu fiskalnego.

Na skutek naruszenia przepisów § 4 ust. 4 pkt 2 i § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej i samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.) oraz Załącznika do ww. rozporządzenia w 2005 i 2006 r. należności z tytułu diet zostały wypłacone w nieprawidłowej wysokości. Nieprawidłowości polegały na: obliczaniu diet przy zastosowaniu błędnej waluty (zamiast USD – Euro), nieuwzględnianiu zapewnionego wyżywienia, o które proporcjonalnie w sposób określony w przepisach rozporządzenia pomniejsza się kwotę diety, a także w jednym przypadku na niewypłaceniu pracownikowi należnej diety. Łącznie na skutek tych nieprawidłowości wypłacono za dużo kwotę 194,74 zł, a za mało kwotę 42,54 zł.

Na podstawie ww. rozporządzeń w sprawie należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowych odbywanych na terenie kraju oraz poza granicami kraju, dokonywano wypłat należności z tytułu kosztów podróży służbowych osobom nie będącym pracownikami Urzędu Miejskiego w Polanicy Zdrój. W okresie od 1 kwietnia 2004 do 31 marca 2007 r. wypłacono zwroty kosztów podróży odbywanych na terenie kraju dwóm osobom wykonującym na rzecz Urzędu Miejskiego usługi na podstawie umów zlecenia, które poza kwotowo określonym wynagrodzeniem nie przewidywały innych wypłat, na przykład z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych. W związku z tym wypłacono bez podstawy prawnej: radcy prawnemu zatrudnionemu na umowę – zlecenie za okres od 1 kwietnia 2004 r. do 31 marca 2007 r. kwotę 7.206,85 zł, informatykowi zatrudnionemu na umowę – zlecenie za okres od 1 kwietnia 2004 r. do 30 czerwca 2006 r. kwotę 1.454,96 zł. Poza tym należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych odbywanych poza granicami kraju wypłacono w 2005 r. 2 osobom nie będącym pracownikami Urzędu Miasta ani nie realizującym zadań na rzecz Gminy - członkom Towarzystwa Miłośników Polanicy oraz Izby Gospodarczej, w łącznej wysokości 466,34 zł. Zgodnie z przepisami art. 2 i art. 77<sup>5</sup> § 1 i 2 Kodeksu pracy powołane wyżej rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej określają zasady, na jakich przysługują zwroty kosztów wykonywania zadań służbowych na polecenie pracodawcy poza miejscowością, w której znajduje się jego siedziba - pracownikom - czyli osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

W wyniku nie zapewnienia kontroli merytorycznej oświadczeń związanych z używaniem samochodów prywatnych do celów służbowych, naliczanie należnego z tego tytułu ryczałtu odbywało się z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.). Oświadczenia pracowników o używaniu samochodu prywatnego do celów służbowych za okres od 1 października 2005 r. do 31 marca 2006 r. zawierały błędy, polegające na nieuwzględnianiu w rozliczeniach dni związanych z nieobecnościami w pracy oraz na potrącaniu należności z tytułu ryczałtów w związku z wyjazdami służbowymi trwającymi poniżej 8 godzin, co stanowiło naruszenie zasad obliczania należności z tytułu ryczałtów określonych w § 4 ust. 2 ww.

rozporządzenia. Na skutek tych błędów doszło do zaniżenia należnych wypłat za ww. okres o 35,61 zł oraz do zawyżenia o 21,38 zł.

Dokładnie te same nieprawidłowości w zakresie rozliczania kosztów podróży służbowych na terenie kraju i poza jego granicami wystąpiły w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2003 r. Świadczy to o niewykonaniu wniosków nr 18 i 20, z wystąpienia pokontrolnego z 16 lutego 2004 r., zalecających „sprawowanie przez służby finansowe rzetelnej kontroli formalnej i rachunkowej przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych na terenie kraju i poza jego granicami, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami” oraz „dokonywanie wypłat gotówkowych wyłącznie na podstawie zweryfikowanych i zatwierdzonych do wypłaty dowodów księgowych”.

Kontrola rozliczania wydatków związanych z użytkowaniem pojazdu służbowego Straży Miejskiej wykazała szereg nieprawidłowości, polegających na: nieustaleniu przez Burmistrza Miasta normy zużycia paliwa i gazu dla samochodu, dokonywaniu poprawek w kartach drogowych w zakresie danych liczbowych na temat stanu licznika, zużycia paliwa poprzez zamazywanie i przerabianie pojedynczych cyfr, braku kontroli prawidłowości wypełniania kart drogowych i rozliczeń miesięcznych zużycia paliwa oraz rozliczania zużytego paliwa i gazu – co doprowadziło do tego, że ewidencja zużycia paliwa za lata 2005 – 2006 była niezgodna ze stanem rzeczywistym i zawierała nierealne dane na temat zużycia i stanu paliwa.

W wyniku braku kontroli merytorycznej, w kwietniu 2005 r. dieta wypłacona Przewodniczącemu Komisji Rewizyjnej przekroczyła dopuszczalną wysokość diety o 144,88 zł, a w grudniu 2005 r. o 204,08 zł. Radny zwrócił do kasy nienależnie pobrane diety mimo nie ustalenia przez Burmistrza Miasta dokumentu, na podstawie którego powinno zostać zaewidencjonowane obciążenie Radnego z tytułu nienależnie pobranej wypłaty.

Burmistrz Miasta, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 8 ust. 2 ustawy i art. 5 ust. 4 i 5 z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), nie zawarł w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych regulacji dotyczących dokonywania odpisu na osoby, w stosunku do których orzeczono znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności oraz odpisu z tytułu sprawowania opieki nad rencistami i emerytami, pomimo, że przepis art. 5 ust. 4 i 5 daje taką możliwość i pomimo tego, że w 2006 r. został zwiększony odpis na ZFŚS z tytułu sprawowania opieki nad rencistami i emerytami. Na koniec 2006 r. nie skorygowano naliczonego odpisu do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie – wbrew postanowieniom § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.). Wysokość odpisu przekazanego na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Urzędu w związku z opisanymi nieprawidłowościami za 2005 r. została zaniżona o 477,85 zł, a za 2006 r. zawyżona o 313,35 zł.

Na skutek braku kontroli merytorycznej ze środków Funduszu zakupiono żelazko jako prezent dla pracownicy odchodzącej na emeryturę za kwotę 199 zł, czego nie przewidywał ani obowiązujący w Urzędzie Regulamin ZFŚS, ani przepisy ww. ustawy.

Zaliczka na podatek dochodowy od dofinansowania wypłacanego przez cały rok pracownikom ze środków ZFŚS nie była przelewana ze środków Funduszu w terminach wypłaty tego dofinansowania, tylko jeden raz w 2005 roku i dwukrotnie w 2006 roku. Ze środków bieżących Urzędu przelewano należne kwoty do Urzędu Skarbowego, ale nie klasyfikowano tych wydatków do odpowiedniej podziałki klasyfikacji budżetowej i nie ujmowano tych wydatków w sprawozdaniach z wykonania wydatków, czym naruszano art. 13 ust.1 pkt 1 i art. 15 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 1998 r., obecnie art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r., które nakazują klasyfikację wydatków publicznych według działów i rozdziałów - określających rodzaj działalności, a w myśl art. 18 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatkowanie środków publicznych podlega ujęciu w sprawozdaniu.

Obowiązujący w Urzędzie Regulamin ZFŚS nie wskazywał podstawy oprocentowania udzielanych pożyczek na remont i modernizację mieszkania lub domu, przez co mimo, że w paragrafie 4 Regulaminu zapisano, że oprocentowanie zależy od okresu na jaki udzielono pożyczki i wynosi „do 1 roku – 1%, do 2 lat – 2%, do 3 lat – 3% w stosunku rocznym”, to faktycznie stosowano oprocentowanie - 1 % od udzielonej kwoty pożyczki za każdy rok spłaty.

W wyniku nieprzestrzegania postanowień obowiązującego w Urzędzie Regulaminu ZFŚS - § 1 ust. 3 oraz art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, pracownikom zatrudnionym w ramach robót publicznych oraz niezatrudnionym przez cały rok wypłacano kwoty pomocy ze środków funduszu proporcjonalne do okresu zatrudnienia a nie według obowiązujących w Urzędzie przedziałów zarobków. Według powołanych wyżej przepisów „przyznawanie świadczeń oraz dopłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania ze świadczeń”. W ten sposób 5 osobom, którym wypłacono pomoc 5 grudnia 2006 r. (lista nr 308) zaniżono świadczenia na kwotę 1.935,00 zł. Nieprawidłowości przy przyznawaniu bezzwrotnych świadczeń były również efektem nie określenia przez Burmistrza Miasta w Regulaminie ZFŚS, na jakich zasadach i na podstawie jakich dokumentów mają być przyznawane świadczenia.

W jednostce nie przestrzegano przepisów wewnętrznych w zakresie prawidłowości dekretowania dokumentów stanowiących podstawę wypłat z rachunku bankowego. W szczególności stwierdzono nieuzasadnione księgowanie zakupu wszystkich materiałów i usług na koncie „300-Rozliczenie zakupu”, czego nie przewidywał Zakładowy Plan Kont Jednostki; ewidencjonowanie operacji niezgodnie z treścią ekonomiczną kont oraz klasyfikowanie wydatków niezgodnie z przepisami rozporządzenia z 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.), a od 1 lipca 2006 r. przepisami rozporządzenia z 14 czerwca 2006 r. (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.). Nieprawidłowości w zakresie dekretowania i ewidencjonowania niezgodnie z treścią ekonomiczną konta stwierdzono między innymi w przypadkach: zakupu kółek do foteli obrotowych za kwotę 48,80 zł – zaewidencjonowanego na kontach 013-072 zamiast na koncie 400; zakupu programu LEX za kwotę 6.908,29 zł – zaewidencjonowanego na koncie 400 zamiast na kontach 020-071; zakupu gabloty pod komputer za kwotę 3.734,42 zł – zaewidencjonowanego na koncie 400 zamiast na kontach 013-072. Natomiast nieprawidłowości w zakresie błędnej klasyfikacji

budżetowej stwierdzono między innymi w następujących przypadkach: zakupu programu LEX za kwotę 6.908,29 zł – zaliczonego jako: zapłata I raty § 4210, zapłata II raty § 4300 - podczas gdy prawidłowo całość wydatku powinna zostać zaliczona do § 6060; zakupu usług pocztowych za kwotę 2.223,21 zł – zaliczonego do § 4210 - podczas gdy powinien to być § 4300; zakupu aparatu fotograficznego dla Straży Miejskiej za kwotę 1.405,00 zł – zaliczonego do wydatków Urzędu rozdz. 75023 - podczas gdy powinien być to rozdz. 75416 – Straż Miejska; zakupu usługi „montaż rolet” za kwotę 1.885,19 zł – zaliczonego do § 4210 - podczas gdy powinien to być § 4300.

Szereg nieprawidłowości stwierdzono w zakresie wydatków dokonywanych przez Urząd na usługi telefoniczne. Kontrolowana jednostka nie dysponowała umową na świadczenie usług telefonii stacjonarnej przez TP S.A. oraz czterema umowami dotyczącymi usług telefonii komórkowej, zawartymi przed rokiem 2002 i nadal obowiązującymi w dniu kontroli, pomimo, że zgodnie z art. 74 ustawy o rachunkowości okres przechowywania dla tych umów wynosi 5 lat od daty ich wygaśnięcia. Brak umów dowodzi, że faktury za zrealizowane usługi nie były kontrolowane pod względem ich zgodności z umowami oraz świadczy o niewykonywaniu przez pracowników należytej kontroli wewnętrznej, a w przypadku Burmistrza świadczy o nie dołożeniu starań w celu uzyskania odpisu/duplikatu umów, co pozwoliłoby na rzeczywistą kontrolę wydatków ponoszonych na te usługi.

Pomimo objęcia z dniem 25 maja 2006 r. usług telefonicznych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, Burmistrz Urzędu Miasta w Polanicy nie przeprowadził postępowania na udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie tych usług i wciąż obowiązywały umowy zawarte na czas nieokreślony, co było naruszeniem postanowień art. 142 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Poniesione wydatki na rozmowy telefoniczne wyniosły w 2005 r. 63.759,08 zł, a w 2006 r. 65.626,01zł, co wykluczało możliwość przewidzianą w art. 4 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych udzielenia zamówienia publicznego bez stosowania przepisów tej ustawy.

Kontrola wydatków na rozmowy telefoniczne wykazała nieprawidłowości związane z zaliczaniem do wydatków Urzędu kosztów abonamentów i rozmów innych podmiotów, wbrew postanowieniom art. 16 ust. 1 pkt. 1 ww. ustaw o finansach publicznych, w myśl którego wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności. W zakresie telefonii stacjonarnej opłacano abonament za telefon użytkowany przez „Postój taksówek”; abonament i rozmowy Ochotniczej Straży Pożarnej, Straży Miejskiej, „Biura Promocji Miasta” oraz rozmowy pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej, odbywane przez 3 numery wewnętrzne centrali Urzędu Miasta. Natomiast w zakresie telefonii komórkowej w całości w wydatkach Urzędu ujmowano koszty abonamentów i rozmów dwóch numerów używanych przez Straż Miejską. „Postój taksówek” oraz Biuro Promocji Miasta zwracały koszty wyłożone wcześniej przez Urząd, mimo braku w tej sprawie stosownych umów, na podstawie faktur VAT. Wystawiane przez Urząd faktury były niezgodne z przepisem § 9 ust. 1 pkt. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 95 poz. 798 z późn. zm.), ponieważ nie zawierały numerów identyfikacji podatkowej oraz nazw nabywców. Kolejna nieprawidłowość dotyczyła tego, że faktury te

były wystawiane na podmioty nie uprawnione do zaciągania zobowiązań, w rozumieniu przepisów art. 33 i art. 33<sup>1</sup> ustawy Kodeks cywilny.

Burmistrz Miasta w przepisach wewnętrznych nie uregulował zasad rozliczania i zatwierdzania dokumentów związanych z prywatnymi rozmowami telefonicznymi odbywanymi przy użyciu telefonów stacjonarnych i komórkowych. W przypadku rozmów prowadzonych przy użyciu telefonu stacjonarnego pracownicy sami deklarowali, które rozmowy były prywatne i ich koszt był potrącany z wynagrodzenia, natomiast rozmowy odbywane przy użyciu telefonów komórkowych nigdy nie były dzielone na rozmowy służbowe i prywatne, przez co nie zapewniono przestrzegania przepisu art. 6 ust. pkt. 1 ustawy o finansach publicznych, nakazującego przeznaczać środki publiczne na wydatki publiczne.

### **W zakresie udzielania dotacji z budżetu gminy dla jednostek spoza sektora finansów publicznych**

Udzielenie i rozliczanie dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w 2006 r. odbyło się z naruszeniem ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.). Po pierwsze Burmistrz Miasta nie zapewnił opublikowania ogłoszenia o „Otwartym konkursie ofert na wsparcie realizacji przez organizacje pozarządowe w roku 2006 zadań publicznych z zakresu: kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i upowszechniania kultury fizycznej i sportu” na trzydzieści dni przed otwarciem ofert, czym naruszył przepis art. 13 ust. 1 ww. ustawy. Poza tym Burmistrz Miasta przyznał Klubowi Sportowemu dotację w wysokości 72.500 zł umową nr 2/D/2006 pomimo, że oferta Klubu nie spełniała wymagań określonych w art. 14 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego, ponieważ nie zawierała kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania. Brak danych w tym zakresie nie pozwalał na weryfikację oferty w zakresie celowości kosztów oraz ich realności, przez co nie zostało wypełnione postanowienie art. 15 ust.1 pkt 2 ww. ustawy, zgodnie z którym przy rozpatrywaniu ofert należy ocenić przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania. Dodać należy, że umowa nr 2/D/2006 zawarta z KS Polanica nie była kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy, co naruszyło przepis art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.

Trzy stowarzyszenia, którym powierzono realizację zadań publicznych złożyły sprawozdania z ich wykonania bez zachowania postanowień art. 28 ust. 1 ustawy o pożytku publicznym, zgodnie z którym obowiązek złożenia sprawozdania upływa 30 dni po upływie terminu, na który zawarto umowę.

Dotujący nie zakwestionował ani złożonych przez wszystkie dotowane stowarzyszenia sprawozdań ani rozliczeń pomimo, że nie odpowiadały one wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. Nr 264, poz. 2207), a warunek taki zapisano w § 8 ust. 2 podpisanych umów. Zestawienia faktur/rachunków, stanowiące część sprawozdania, nie wskazywały

wydatków w podziale na opłacone z kwoty dotacji oraz środków własnych. Ponadto sprawozdania zawierały terminy wykonania zadań niezgodne z umowami. W przypadku Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego i Towarzystwa Miłośników Polanicy zapisany w umowach termin wykonania zadań przewidziano na okres od 1 kwietnia 2006 r. do 15 grudnia 2006 r., a w przypadku KS „Polanica” był to okres od 1 czerwca 2006 r. do 15 grudnia 2006 r., przy czym umowy dawały prawo ponoszenia wydatków jeszcze 14 dni po zakończeniu zadania tj. do 29 grudnia 2006 r. Natomiast kontrola złożonych przez Stowarzyszenia rozliczeń wykazała, że kwoty dotacji zostały rozliczone na wydatki poniesione przed zawarciem umów oraz po ich zakończeniu. W związku z powyższym Klub Sportowy „Polanica” kwotę 36.487,47 zł wydatkował przed i po terminie obowiązywania umowy, Towarzystwo Miłośników Polanicy kwotę 10.617,21 zł wydał przed terminem umowy. Natomiast Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe niezgodnie z przeznaczeniem dotacji wydał kwotę 174,67 zł, kwota ta stanowi koszt prowizji od prowadzonego rachunku bankowego, z czego 30 zł dotyczy opłat za prowadzenie rachunku przed podpisaniem umowy, a 15 zł koszt upomnienia. Pomimo ww. nieprawidłowości Burmistrz Miasta nie wezwał dotowanych podmiotów do zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z umową na łączną kwotę 47.279,35 zł przez co nie wypełnił zapisu § 9 ust. 2 umów w sprawie realizacji zadań publicznych.

#### **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

Dokonanie wyboru banku do bankowej obsługi budżetu gminy przeprowadzone zostało na podstawie przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, pomimo że wszczęcie postępowania o wybór banku nastąpiło po 2 marca 2004 r., czyli w okresie obowiązywania ustawy z 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych.

Zamawiający przed przystąpieniem do postępowania o wyłonienie banku do prowadzenia bankowej obsługi budżetu nie określił wartości zamówienia zgodnie z przepisami art. 34 ust. 1 pkt 2, ust. 2 i 4 oraz art. 35 ust. 1 ww. ustawy. Z oszacowania wykonanego w trakcie kontroli na wniosek kontrolujących wynika, że w okresie od 1 lipca 2004 do 31 marca 2007 r. faktyczne koszty obsługi bankowej wyniosły 62.987,56 zł (równowartość 15.564,78 euro). Oszacowanie to nie odzwierciedlało w pełni faktycznej wartości zamówienia ponieważ zostało wykonane na podstawie umów zawartych z bankiem PKO BP S.A., który zaoferował nieodpłatne wykonywanie większości usług. Gdyby została wyliczona wartość usług nieodpłatnych (np. na podstawie tabel taryf i opłat za usługi bankowe banków obsługujących teren gminy) byłaby ona wyższa od wartości oszacowanej w trakcie kontroli, ponieważ nieodpłatnie były świadczone usługi najczęściej wykorzystywane przez gminę takie jak: prowadzenie rachunku, przelewy w banku obsługującym, wypłaty gotówkowe, sporządzenie wyciągów bankowych.

Powołana do przeprowadzenia tego postępowania Komisja Przetargowa działała bez Regulaminu, który zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy prawo zamówień publicznych powinien zostać określony przez kierownika jednostki. Ani Burmistrz Miasta ani członkowie Komisji Przetargowej, nie złożyli na piśmie oświadczeń o podleganiu wyłączeniu z udziału w postępowaniu, wymaganych przez art. 17 ust. 1 i 2 ww. ustawy. W trakcie prowadzenia tego postępowania nie przestrzegano także następujących przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych:

- art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy określającego termin związania ofertą na 30 dni – zastosowano 45 dni;
- art. 40 ust. 1 ustawy, wymagającego opublikowania ogłoszenia o przetargu na stronie internetowej,;
- art. 41 pkt 3 i 11 ustawy, wymagającego aby w ogłoszeniu o przetargu podać sposób uzyskania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a także jej cenę, oraz termin związania ofertą;
- art. 43 ust. 1 ustawy, stanowiącego, że termin składania ofert, nie może być krótszy niż 15 dni – faktycznie wynosił 9 dni;
- art. 94 ust. 1 ustawy, ponieważ umowa na usługi bankowe została podpisana prawie 2 miesiące po upływie terminu związania ofertą;
- art. 21 ust. 2 ustawy – ponieważ Komisja Przetargowa, która zgodnie z protokołem z 24 marca 2004 r., odrzuciła ofertę Nr 1, dokonała tej czynności w dwuosobowym składzie, podczas gdy powinna liczyć co najmniej 3 osoby.

Dokumentacja zamówienia publicznego nie zawierała protokołu postępowania o udzielenie zamówienia, sporządzonego według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 5 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne oraz dodatkowych wymagań, którym musi odpowiadać protokół (Dz.U. Nr 116, poz. 1101). Dokumenty opisujące przebieg postępowania, zawarte w dokumentacji zamówienia, nie zawierały elementów wymaganych od protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia wymienionych w art. 96 ust. 1 ustawy prawo zamówień publicznych oraz w § 1 ww. rozporządzenia, takich jak: opis przedmiotu zamówienia; informacje o trybie udzielania zamówienia; określenie wartości zamówienia, daty jej ustalenia oraz imienia i nazwiska osoby dokonującej ustalenia wartości zamówienia; miejsca otwarcia ofert; terminu zakończenia prac komisji przetargowej oraz zatwierdzenia wyniku postępowania; informacji o dokonaniu czynności nowych lub czynności powtórzonych oraz terminu zakończenia prac komisji przetargowej i ostatecznego zatwierdzenia wyniku postępowania, jeżeli takie nastąpiło.

Zlecenie świadczenia usług w zakresie obsługi prawnej Urzędu zostało udzielone z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W latach 2004 – 2006 obsługa prawna prowadzona była na podstawie umów zlecenia zawartych na czas nieokreślony z trzema radcami prawnymi, od 31 marca 2005 r. z jednym radcą prawnym na podstawie umowy zlecenia z 2 listopada 1999 r. Burmistrz Miasta pan Jerzy Terlecki Aneksem z 1 kwietnia 2005 r. dokonał zmian zapisów tej umowy w zakresie wskazania dni świadczenia usług i zwiększenia wynagrodzenie radcy prawnego, ale nie zmienił terminu obowiązywania umowy mimo, że umowa w sprawie zamówień publicznych zawarta na czas nieokreślony stanowi naruszenie przepisu art. 142 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wydatki na obsługę prawną w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2007 r. wyniosły łącznie 150.755,80 zł, z czego w roku 2004 r. - 43.305,20 zł, w 2005 r. – 45.978,65 zł, w 2006 r. – 49.177,56 zł a w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2007 r. – 12.294,39 zł, tak więc przekraczały granice 6.000 euro, zwalniającą od stosowania przepisów w zakresie udzielania

zamówień publicznych. Umowy zlecenia, dotyczące świadczenia usług prawnych spełniają warunki o jakich mówi przepis art. 2 ust. 1 pkt. 13 ustawy Prawo zamówień publicznych, według którego przez zamówienia publiczne należy rozumieć odpłatne umowy zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi – czyli w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt. 10 cyt. ustawy wszelkie świadczenia, których przedmiotem nie są roboty budowlane lub dostawy.

Burmistrz Miasta bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dwoma zleceniami - UM-IT-5513/236/05 z 16 września 2005 r. na wykonanie komórkowca o wartości netto 24.000 zł i UM-IT-5513/271/05 z 5 grudnia 2005 r. na pomalowanie ścian komórkowca, pomalowanie drewnochronem elementów drewnianych, zawieszenie kłódek i ponumerowanie pomieszczeń o wartości netto 1.032,21 zł, powierzył firmie „Dekarstwo Usługi Ogólno Budowlane Marian Sosnowski” wybudowanie budynku gospodarczego (komórkowca). W wyniku realizacji powyższych zleceń powstał obiekt budowlany o łącznej wartości netto 25.032,21 zł, która wyrażona w euro wyniosła 6.185,68 czyli przekroczyła wyrażoną w art. 4 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych wartość 6.000 euro, poniżej której nie stosuje się przepisów ustawy. Zamawiający nie sporządził na etapie opracowania dokumentacji projektowej wymaganego przepisami art. 33 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych kosztorysu inwestorskiego dla „komórkowca”, przez co naruszył przepis art. 32 ust. 1 ww. ustawy, ponieważ nie dokonał oszacowania wartości zamówienia z należytą starannością. Należy zauważyć, że Burmistrz dysponował kosztorysem, sporządzonym 14 stycznia 2005 r. przez gminny zakład budżetowy, zgodnie z którym wykonanie budynku gospodarczego oszacowano na kwotę netto 37.336,68 zł (9.226,22 euro). Powyższe wskazuje, że Burmistrz powierzając wybudowanie „komórkowca” dwoma zleceniami bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych naruszył postanowienie art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części.

Również bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych Burmistrz Miasta dokonał w 2005 r. zakupu samochodu ratownictwa drogowego dla Ochotniczej Straży Pożarnej, pomimo że ze znajdujących się w aktach sprawy: pisma z 22 kwietnia 2005 r. i internetowych ogłoszeń o sprzedaży używanych samochodów terenowych wynikało, że szacunkowa wartość zamówienia zawierała się w przedziale od 24.400 do 43.000 zł, co w przeliczeniu na równowartość euro dawało kwoty od 6.029 do 10.625.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie „Modernizacja Parku Zdrojowego przy zakładzie przyrodolecznicy”, którego wartość umowna wyniosła 672.866,65 zł nastąpiło bez aktualnego kosztorysu inwestorskiego, czyli sporządzonego nie wcześniej niż 6 miesięcy przed wszczęciem postępowania, przez co nie został zachowany warunek zapisany w art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający w SIWZ na to zadanie wymagał od oferentów złożenia dokumentów niewymienionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz formy w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz.U. Nr 87, poz. 605), ponieważ niezgodnie z zapisami § 1 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia skrócił z 5 do 3 lat okres, w którym oferent miał wykonać roboty

odpowiadające rodzajom i wartością robotom budowlanym stanowiącym przedmiot zamówienia. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamawiający przesłał do Urzędu Zamówień Publicznych bez zachowania terminu określonego w art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który nakazuje zrobić to po zawarciu umowy, czyli po 4 września 2006 r., natomiast ogłoszenie wysłano 24 sierpnia 2006 r. Umowa nr 71/2006 została zawarta z wykonawcą, choć nie dopełnił on obowiązku określonego w § 16 umowy, a mianowicie do dnia podpisania umowy nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 16.545,90 zł. Dopiero 9 dni później przedłożył gwarancję bankową opiewającą na ww. kwotę, pomimo że w umowie wymagano wniesienia zabezpieczenia w gotówce.

Udzielenie zamówienia na usługi w zakresie prowadzenia eksploatacji i konserwacji oświetlenia ulicznego na terenie Miasta Polanica Zdrój nastąpiło w trybie przetargu nieograniczonego, ale w aktach sprawy brak dokumentu na dowód oszacowania wartości zamówienia. Burmistrz Miasta nie powołał Komisji Przetargowej do otwarcia i oceny ofert, choć przewidywał to pkt. 1 rozdziału VI SIWZ pn. „otwarcie ofert i praca Komisji Przetargowej”.

Umowa nr 3/2006 na eksploatację i konserwację oświetlenia ulicznego została zawarta 9 stycznia 2006 r. z wykonawcą, który na mocy przepisów art. 24 ust. 2 pkt. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych podlegał wykluczeniu, ponieważ nie złożył dokumentów wymaganych przez SIWZ:

- dokumentu stwierdzającego posiadanie własnego podnośnika samochodowego, własnej koparko-spycharki lub kserokopii umowy na wynajem tego sprzętu;
- oświadczenia o posiadaniu uprawnień do wykonywania określonej działalności, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień, o czym mówił art. 22 ust. 1 pkt. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (przy czym SIWZ nie wskazywała o jakie konkretnie uprawnienia chodzi);
- oświadczenia o nie podleganiu wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia, czego wymagał art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz pkt. 11 rozdz. III „Wykaz dokumentów, jakie Oferent powinien złożyć przystępując do przetargu” SIWZ.

Umowa na wykonanie zadania nie określała maksymalnego wynagrodzenia wykonawcy przewidzianego do wypłaty za okres trwania umowy, co stanowiło naruszenie warunku opisanego w art. 85 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych nie mogą zaciągać zobowiązań finansowych, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji. Taka sama nieprawidłowość dotyczyła umów zlecenia, którymi Burmistrz Miasta powierzał pełnienie obowiązków inspektora nadzoru. Dotyczyło to następujących zadań:

- „Eksploatacja i konserwacja oświetlenia ulicznego”;
- „Budowa budynku mieszkalnego z lokalami socjalnymi”;
- „Modernizacja Parku Zdrojowego przy zakładzie przyrodoleczniczym”.

### **W zakresie gospodarki nieruchomościami**

W kolejnych przetargach na sprzedaż lokalu mieszkalnego nr 1, położonego przy ul. Kłodzkiej 2 w Polanicy Zdroju, wraz z oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu, cena wywoławcza nieruchomości została określona niezgodnie z przepisami § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. nr 207, poz. 2108 ze zm.). Polegało to na tym, że cena wywoławcza do obu przetargów została ustalona w wysokości 76.000 zł – na co składała się cena lokalu wynosząca 74.500 zł oraz pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w wysokości 1.500 zł. Zgodnie z postanowieniami ww. przepisu „w cenie wywoławczej nieruchomości gruntowej zabudowanej oddawanej w użytkowanie wieczyste do ustalania opłat pierwszych i rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wyodrębnia się cenę gruntu i lokalu, który ma być przedmiotem odrębnej własności (...) w cenie uzyskanej z przetargu, dla odrębnego ustalenia cen, przyjmuje się proporcje zachodzące między nimi w cenie wywoławczej”, czyli w tym przypadku cena wywoławcza powinna wynieść 83.594,48 zł (w tym według wyceny biegłego: cena lokalu – 74.400 zł; cena udziału w gruncie 9.194,48 zł; proporcje cen lokalu i gruntu w cenie wywoławczej - odpowiednio 89% i 11%). Po licytacji (zaoferowano jedno postąpienie wynoszące 1% ceny wywoławczej, w kwocie 760 zł) cena sprzedaży wyniosła faktycznie 76.760 zł, w tym cena lokalu 75.220 zł, pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego - 1.540 zł, roczna opłata z tytułu użytkowania wieczystego – 102,70 zł. Zgodnie z powołanymi przepisami ceny i opłaty powinny po przetargu wynieść: cena wylicytowana - 84.430,48 zł (przy jednym postąpieniu wynoszącym 1% ceny wywoławczej, w kwocie 836 zł); w tym cena lokalu: 75.143,13 zł, cena gruntu: 9.287,35 zł; cena sprzedaży i wartość opłat z tytułu użytkowania wieczystego: cena lokalu – 75.143,13 zł; pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego – 1.393,10 zł, roczna opłata z tytułu użytkowania wieczystego – 92,87 zł.

Umowy dzierżawy nieruchomości komunalnych, zawarte przez Burmistrza Miasta w latach 2005-2006, nie zawierały postanowień w zakresie okresowej waloryzacji czynszu oraz rozliczania innych nakładów niż konieczne poniesionych przez dzierżawcę na przedmiot dzierżawy w okresie trwania umowy, pomimo, że § 21 uchwały Rady Miejskiej nr V/36/2003 z 20 lutego 2003 r. w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż 3 lata wymagał, aby takie postanowienia były zamieszczone.

### **W zakresie gospodarki pozostałymi składnikami majątku**

W jednostce nie przestrzegano zasad określonych w art. 24 ust. 1, 2 i 5 ustawy o rachunkowości, odnośnie rzetelności i terminowości prowadzenia ksiąg rachunkowych w zakresie środków trwałych wchodzących w skład nieruchomości komunalnych, a ich ewidencja była niekompletna. Ze skontrolowanych operacji dokonanych w latach 2005 - 2006 zbycia: 22 nieruchomości i nabycia 4 nieruchomości, w księgach rachunkowych:

- ujęto operacje zbycia 8 nieruchomości, z tego tylko 1 terminowo, natomiast 7 operacji sprzedaży (4 lokali i 3 działek gruntowych) wprowadzono do ksiąg rachunkowych z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 6 miesięcy;

- do ksiąg nie wprowadzono 3 operacji zbycia działek gruntowych i 3 operacji nabycia działek gruntowych, ponieważ do działu księgowości nie zostały przekazane akty notarialne/decyzje o nabyciu z mocy prawa;
- do ksiąg nie wprowadzono operacji zbycia 8 nieruchomości gruntowych, ponieważ pomimo, że były one własnością Gminy Polanica Zdrój nie figurowały na stanie w księgach rachunkowych ewidencji syntetycznej i analitycznej.

Zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Nieterminowe wprowadzanie do ksiąg rachunkowych ewidencji syntetycznej i analitycznej operacji gospodarczych dotyczących nabywania i zbywania składników majątkowych dotyczyło również innych środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 011, pozostałych środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 013 oraz wartości niematerialnych i prawnych, ewidencjonowanych na koncie 020 – opóźnienia w tych przypadkach wynosiły od 1 miesiąca do 2 lat.

Ewidencja analityczna do konta 011 „Środki trwałe” była prowadzona nieprawidłowo, w sposób nie pozwalający na identyfikację poszczególnych obiektów środków trwałych. Nieprawidłowości polegały na tym, że na kartotekach środków trwałych:

- nie wpisywano symboli klasyfikacji środków trwałych, bądź posługiwano się niewłaściwymi oraz nieaktualnymi symbolami klasyfikacji rodzajowej środków trwałych - zgodnie z art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.) Gmina Polanica Zdrój miała obowiązek stosowania od 1 stycznia 2001 r. standardowych klasyfikacji wprowadzonych rozporządzeniem Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.) w statystyce, ewidencji, dokumentacji oraz rachunkowości;
- w grupie 2 został w ewidencji ujęty środek trwały nr 02-0360 o nazwie „Odszkodowania za grunt pod drogi” o wartości 138.086 zł, dla którego przyjęta została stawka umorzenia 4%, pomimo że zgodnie z przepisami art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości oraz z Komentarzem do Planu Kont autorstwa pani Marii Augustowskiej – odszkodowania za grunt są jednym z kosztów wytworzenia środków trwałych, podlegających ewidencji na koncie 080. Z chwilą zakończenia budowy środka trwałego i przyjęcia go do użytkowania koszty te powinny zostać zaliczone do kosztów wytworzenia środka trwałego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt. 15 ustawy o rachunkowości, dla oznaczenia którego należało stosować nazwy i oznaczenia określone w KŚT;
- nie zamieszczano informacji pozwalających na identyfikację środków trwałych, dotyczących na przykład: wskazania lokalizacji/miejsca użytkowania środka trwałego; charakterystyki środków trwałych (obejmującej charakterystykę przedmiotu, typ, rok oddania do użytkowania/rok produkcji, numer fabryczny); daty i/lub numeru dowodu na podstawie którego środek trwały został wprowadzony do ewidencji. Poza tym na kartotekach używano liczby mnogiej w nazwie środków trwałych, z tym że brakowało jednoczesnego wskazania

ilości sztuk, numerów inwentarzowych i cen jednostkowych poszczególnych środków trwałych oraz jakiegokolwiek innych zapisów umożliwiających stwierdzenie, czy chodzi o jeden czy kilka środków trwałych.

Opisane postępowanie stanowiło naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, według którego księgi kont pomocniczych służą uszczegółowieniu i uzupełnieniu zapisów księgi głównej, a zapisy w nich dokonane muszą odpowiadać wymogom określonym w art. 23 ust. 2 ww. ustawy, tj. powinny zawierać co najmniej: datę dokonania operacji, określenie rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeśli różni się ona od daty dokonania operacji, zrozumiały tekst, skrót lub kod operacji, kwotę i datę zapisu.

Na kontach 011/071 były ewidencjonowane przychody i umorzenie środków trwałych o wartości nieprzekraczającej 3.500 zł, pomimo, że Zakładowe Plany Kont stosowane w Urzędzie Miejskim w latach 2005-2006 stanowiły, że konta 011/071 służą do ewidencjonowania środków trwałych i umorzenia środków trwałych o wartości określonej w przepisach ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. tj. 3.500 zł, pozostałe środki trwałe o okresie używalności przekraczającym rok o wartości mieszczącej się w przedziale od 3.500 zł do 210 zł powinny być ewidencjonowane na koncie 013, a ich umorzenie dokonywane w 100% w dniu przyjęcia do użytkowania na koncie 072.

Pomimo, że w Zakładowych Planach Kont jednostki, obowiązujących w latach 2005 – 2006 przewidziano, że środki trwałe są umarzane metodą linową według stawek amortyzacyjnych ustalonych przepisami Załącznika nr 1 „Wykaz rocznych stawek amortyzacyjnych” do ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.), jednostka zastosowała inne stawki dla środków trwałych:

- należących do grupy 2 „Budowle”, których umorzenie naliczane było według stawki 4%, podczas gdy obowiązujące przepisy przewidywały stawkę 4,5% (nieprawidłowość dotyczyła 235 środków trwałych);
- zespołu prądotwórczego nr 03-0001 (kśt – 344) – dla którego przewidziano w przepisach stawkę 7%, natomiast jednostka stosowała stawkę 10%;
- rowerów górskich nr 07-0007 (kśt-790) - dla których przewidziano w przepisach stawkę 18%, natomiast jednostka stosowała stawkę 20%.

Także księgi rachunkowe ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzone dla konta 013 „Pozostałe środki trwałe”, 020 „Wartości niematerialne i prawne” oraz 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych” nie spełniały wymogów rzetelności, bezbłędności i sprawdzalności, stawianych przez art. 24 ust. 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości, ze względu na poważne nieprawidłowości w ich prowadzeniu, polegające na tym, że:

- obroty i salda ewidencji analitycznej i syntetycznej kont 013 i 072 (w części dotyczącej umorzenia pozostałych środków trwałych) oraz 020 i 072 (w części dotyczącej umorzenia wartości niematerialnych i prawnych) w kontrolowanym okresie były niezgodne (różnica przekraczała kwotę 300.000 zł), co naruszało przepis art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości;

- w ewidencji analitycznej konta 013 ujęte były wartości niematerialne i prawne (licencje na użytkowanie programów komputerowych), o wartości ogółem na 31 grudnia 2005 r. - 42.772,49 zł, na 31 grudnia 2006 r. - 58.939,08 zł. W 2005 r. saldo w wysokości 42.772,49 zł figurowało wyłącznie w opisaney ewidencji analitycznej, w 2006 r. zostało wprowadzone na podstawie dokumentu nr 5060236/3 z 30 czerwca 2006 r. do ewidencji syntetycznej na konta 013 i 072, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 020, 071 i 072 opisanymi w Załącznikach nr 2 do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) z 2001 r. i 2006 r.;
- w ewidencji analitycznej konta 013 jako odrębne obiekty ewidencjonowane były drzwiczki i zamki zakupione do naprawy/ulepszenia używanych mebli biurowych oraz części składowe mebli (np. blaty, nogi stołowe, nadstawki do szaf), co naruszało zasady określone w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości stanowiącym, że środki trwałe to aktywa trwałe o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne i zdatne do użytku oraz w § 8 ust. 2 i 3 Zakładowego Planu Kont z 30 września 2005 r., stanowiącym że materiały służące do napraw nie podlegają ewidencji ilościowo wartościowej ani ilościowej, ale są zaliczane do kosztów w momencie zakupu;
- część operacji nabycia i zbycia pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zaewidencjonowana została wyłącznie w ewidencji analitycznej; część została wprowadzona do ewidencji syntetycznej po roku od wprowadzenia do ewidencji analitycznej; część została ujęta podwójnie na różnych kontach (te same licencje na użytkowanie programów komputerowych zostały ujęte w ewidencji syntetycznej i analitycznej kont 020 i 071 oraz po raz drugi w ewidencji syntetycznej i analitycznej kont 013 i 072) – czym naruszono zasady określone w powołanym wyżej art. 16 ust 1 ustawy o rachunkowości;
- zapisy w książce inwentarzowej konta 013 były niekompletne w rozumieniu art. 23 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 ustawy o rachunkowości, ponieważ: część zapisów nie zawierała dat i numerów dowodów przychodu/rozchodu; wszystkie były opatrzone datami innymi niż wynikające z dokumentu księgowego będącego podstawą zapisu; część zapisów nie zawierała wskazania cen jednostkowych poszczególnych obiektów inwentarzowych;
- licencja na użytkowanie programu Lex Omega o wartości 6.908,29 zł zakupiona 14 marca 2005 r. nie została ujęta ani na kontach 020/071 ani na kontach 013/072, ale zaliczona bezpośrednio w koszty, niezgodnie z zasadami określonymi w Zakładowych Planach Kont, obowiązujących w jednostce w latach 2005 – 2006;
- przy kwalifikowaniu wartości niematerialnych i prawnych do poszczególnych rodzajów ewidencji (020/013 i 071/072) nie przestrzegano postanowień Zakładowych Planów Kont, które wskazywały, że wartości niematerialne i prawne należy ewidencjonować na koncie 020, przy czym wartości niematerialne o wartości jednostkowej powyżej 3.500 zł powinny być amortyzowane według zasad i stawek procentowych (konto 071), a o wartości niższej od 3.500 zł powinny zostać odpisane jednorazowo w pełnej ich wartości w koszty (konto 072).

W efekcie tego umorzenie 4 z 5 licencji na użytkowanie programów komputerowych zaewidencjonowanych na koncie 020 o wartości poniżej 3.500 zł było ujmowane na koncie 071, a umorzenie 3 z 27 licencji na użytkowanie programów komputerowych zaewidencjonowanych na koncie 013 o wartości powyżej 3.500 zł było ujmowane na koncie 072.

Wszystkie opisane powyżej nieprawidłowości świadczą o nie podjęciu przez kierownika jednostki wystarczających działań w celu wykonania wniosków nr 34 i 37 z wystąpienia pokontrolnego, wystosowanego do jednostki przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu pismem z 16 lutego 2004r., zalecających „wprowadzenie do ewidencji księgowej syntetycznej i analitycznej danych na temat wszystkich posiadanych przez Gminę składników majątkowych (w szczególności gruntów, środków trwałych powstałych w wyniku realizacji inwestycji) wg ich wartości określonej przepisami ustawy o rachunkowości, bieżące ewidencjonowanie wszystkich przychodów i rozchodów składników mienia (np. z ich komunalizacji, zakupu, zamiany, darowizny, sprzedaży itp.), tak, aby księgi rachunkowe były prowadzone rzetelnie i bieżąco, w rozumieniu przepisów art. 20 ust. 1 i art. 24 ustawy o rachunkowości” oraz „naliczanie odpisów umorzeniowych od środków trwałych, zgodnie z przepisami § 5 pkt. 2, 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości....”.

### **W zakresie przeprowadzania inwentaryzacji**

Inwentaryzacja składników majątkowych jednostki zaewidencjonowanych na kontach 011, 013 i 020 oraz należności i zobowiązań zaewidencjonowanych na kontach „Zespołu 2”, przeprowadzona na koniec 2005 r. metodami spisu z natury oraz porównania stanów wykazanych w ewidencji z księgami rachunkowymi, została przeprowadzona niezgodnie ze stanem rzeczywistym, nieprawidłowo udokumentowana i nieterminowo rozliczona, wbrew postanowieniom art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowości wystąpiły na wszystkich etapach inwentaryzacji a mianowicie: dokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji, rozliczania inwentaryzacji, powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych oraz ujęcia wyników inwentaryzacji w księgach rachunkowych. Wszystkie nieprawidłowości były skutkiem nieprzestrzegania postanowień Instrukcji Inwentaryzacyjnej i polegały na:

1. nierozliczeniu przez Przewodniczącą Komisji Inwentaryzacyjnej druków arkuszy spisu z natury pobranych i wykorzystanych podczas inwentaryzacji przez zespoły spisowe, na skutek czego wyniki spisu zostały ujęte na arkuszu nr 45I, nie posiadającym cech druku ścisłego zarachowania;
2. przeprowadzeniu spisu z natury środków trwałych i pozostałych środków trwałych ujętych na arkuszach 44, 45 i 45I po 17 sierpnia 2006 r., podczas gdy termin przeprowadzenia spisów był wyznaczony zgodnie z § 5 Postanowienia 103/2005 Burmistrza Miasta o przeprowadzeniu inwentaryzacji środków trwałych według stanu na 31 grudnia 2005 r. w okresie od 15 grudnia 2005 do 15 stycznia 2006 r.;
3. nieprawidłowym wypełnieniu arkuszy spisów z natury, a mianowicie:

- a) braku klauzuli pod ostatnią pozycją o treści „spis zakończono na poz...” i niewykreśleniu wolnych pozycji arkusza, co pozwoliło osobie wyceniającej arkusze na dopisywanie składników majątkowych;
  - b) braku podpisów osób wykonujących czynności związane z przeprowadzaniem i rozliczaniem inwentaryzacji: osób materialnie odpowiedzialnych za spisywane składniki majątkowe, Przewodniczącego Komisji Inwentaryzacyjnej/Zespołu spisowego nr 3 oraz osoby dokonującej wyceny składników majątkowych;
  - c) niestosowaniu zasady spisywania na oddzielnych arkuszach środków trwałych i pozostałych środków trwałych w używaniu oraz nie spisywania na jednym arkuszu składników majątku znajdujących się w różnych pomieszczeniach;
  - d) niewypełnieniu przez zespół spisowy rubryk w zakresie numerów/symboli spisywanych obiektów środków trwałych oraz rubryki „stwierdzona ilość” odnośnie pozycji: „licencje opieka”, „telefony komórkowe” oraz „Novell Netware” (ilość zamiast być ustalona w wyniku spisu z natury została dopisana na podstawie danych zawartych w księgach rachunkowych przez osobę dokonującą wyceny składników majątkowych), co uniemożliwiło identyfikację spisanych składników majątkowych a co za tym idzie prawidłową wycenę składników majątkowych i ustalenie rzeczywistych różnic inwentaryzacyjnych;
- 4. przeprowadzeniu podwójnej inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych – raz metodą spisu z natury, drugi raz metodą weryfikacji salda konta 020 z dokumentacją źródłową;
  - 5. nieprzeprowadzeniu pełnej inwentaryzacji zobowiązań i należności figurujących na kontach 201, 240-9\*, 226 i 260;
  - 6. przeprowadzeniu inwentaryzacji i zobowiązań po terminie określonym w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości;
  - 7. przeprowadzeniu inwentaryzacji zobowiązań oraz należności, podlegających inwentaryzacji metodą porównania stanów wykazanych w ewidencji z księgami rachunkowymi, oraz weryfikacji salda konta 011 grupy 0 „Grunty” poprzez porównanie zapisów ewidencji syntetycznej i analitycznej, zamiast poprzez przeprowadzenie porównania zapisów ewidencji syntetycznej i analitycznej z dokumentami źródłowymi;
  - 8. nieprawidłowym sporządzeniu zbiorczych zestawień arkuszy spisowych i zestawień różnic inwentaryzacyjnych, wynikającym m.in. z tego, że osoba wyceniająca arkusze spisowe w przypadku rozbieżności danych wynikających ze spisu i z ksiąg rachunkowych dokonywała dopisków na arkuszach lub pozostawiała różnice bez wyjaśnienia;
  - 9. niewykazaniu w zestawieniach różnic inwentaryzacyjnych nadwyżek/niedoborów wartości niematerialnych i prawnych (4 licencji na użytkowanie programów komputerowych o wartości ogółem 6.475,15 zł), wynikających ze zdublowania zapisów w ewidencji księgowej na kontach 013 i 020;
  - 10. niewykazaniu nadwyżki „Licencji na użytkowanie programu Lex Omega” o wartości 6.908,29 zł zakupionej 14 marca 2005 r. (faktura nr 2505007318 z 14 marca 2005 r.), która nie została ujęta ani na kontach 020/071 ani na kontach 013/072;

11. nierzetelnym wykonaniu spisów z natury i niewykazaniu różnic pomiędzy stanem ewidencyjnym pozostałych środków trwałych figurujących w księdze inwentarzowej prowadzonej do konta 013 na 31 grudnia 2005 r. a stanem faktycznym, pomimo, że saldo tego urządzenia księgowego było niezgodne ze stanem rzeczywistym, na co wskazują zapisy wprowadzone w 2006 r. dotyczące operacji gospodarczych nabycia i zbycia środków trwałych dokonanych w latach 2004 – 2005, niewykazane jako nadwyżki/niedobory w czasie spisu z natury. Zapisy te dotyczyły przychodów i rozchodów kilkudziesięciu obiektów środków trwałych o wartości ogółem odpowiednio 9.667,04 zł i 8.488,58 zł;
12. rozliczeniu wyników inwentaryzacji i ujęciu ich w księgach rachunkowych jednostki w ewidencji syntetycznej pod datą 30 czerwca 2006 r., w ewidencji analitycznej w roku obrotowym 2006 z datą 7 lipca 2005 r.

Wszystkie opisane wyżej nieprawidłowości świadczą o braku znajomości u osób przygotowujących, przeprowadzających i rozliczających inwentaryzację składników majątkowych definicji środków trwałych, zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji oraz dokumentowania związanych z tym czynności a także o braku nadzoru nad czynnościami spisowymi wykonywanymi przez zespoły spisowe/weryfikacyjne oraz pracowników księgowości rozliczających inwentaryzację i ewidencjonujących syntetycznie i analitycznie środki trwałe oraz należności i zobowiązania. Podobne nieprawidłowości były także wykazane w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2002 r. i świadczą o niewykonaniu wniosku nr 38 z wystąpienia pokontrolnego, przesłanego do jednostki przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej 16 lutego 2004 r., zalecającego „przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych, jej udokumentowanie i rozliczenie zgodnie z art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości”.

#### **W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi**

Pomimo, że Ośrodek Pomocy Społecznej sporządzał sprawozdania z wykonania dochodów budżetowych za 2006 r. niezgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 18 ust. 1 pkt b ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz w przepisach Załącznika nr 34 do rozporządzenia z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, żadne z nieprawidłowo i niepotrzebnie sporządzonych sprawozdań (obowiązujących Rb-27S oraz sporządzonych na nieobowiązujących drukach Rb-27 i Rb-32) nie zostały zakwestionowane przez Skarbnika Gminy w trybie nadzoru. Zgodnie z przepisami § 9 ust. 3, 4 i 5 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane do sprawdzenia ich pod względem formalno-rachunkowym oraz mają prawo żądać dostarczenia dokumentów koniecznych do skontrolowania merytorycznej poprawności sprawozdań. Stwierdzone nieprawidłowości powinny być usunięte przez kierowników jednostek sporządzających sprawozdania przed włączeniem danych z nich pochodzących do sprawozdań łącznych i zbiorczych.

W księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego nie było prowadzone konto 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, pomimo występowania operacji podlegających ewidencji na tym koncie, polegających na rozliczeniu Ośrodka Pomocy Społecznej z budżetem Gminy z tytułu dochodów

własnych osiągniętych m.in. w związku z realizacją usług opiekuńczych i oprocentowaniem środków na rachunku bankowym. Osiągnięte i odprowadzone do budżetu Gminy ww. dochody własne OPS wyniosły np. w 2006 r. 12.567,92 zł. Opisane postępowanie naruszało zasady określone w § 12 ust. 1 pkt. 1 rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) z 2001 i 2006 r., stanowiące, że plany kont zawarte w tym rozporządzeniu zawierają standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do ewidencjonowania operacji gospodarczych nie występujących w jednostce.

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

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

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

1. Wprowadzenie przez Burmistrza Miasta do stosowania w Urzędzie Miejskim instrukcji postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 299 Kodeksu Karnego, w trybie art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505 ze zm.);
2. Wystawianie upoważnień dla pracowników Urzędu Miejskiego do składania kontrasygnaty na umowach w zastępstwie Skarbnika Gminy wyłącznie przez Skarbnika Gminy, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: z 2001 r. Dz.U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.);
3. Wprowadzenie przez Burmistrza Miasta odrębnych Zakładowych Planów Kont dla budżetu Gminy Polanica Zdrój i dla jednostki budżetowej Urząd Miasta w Polanicy Zdroju, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020);

4. Opracowanie precyzyjnych zasad i terminów sporządzania, obiegu i kontroli dla wszystkich dokumentów będących podstawą dokonywania wpłat i wypłat z kasy i rachunków bankowych jednostki; dla dokumentów wewnętrznych i zastępczych, będących podstawą zapisów w księgach rachunkowych jednostki oraz dla dokumentów będących podstawą ujmowania w ewidencji księgowej jednostki odpłatnych i nieodpłatnych przychodów i rozchodów środków trwałych - zgodnie przepisami art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.);
5. Określenie w przepisach wewnętrznych jednostki szczegółowych zasad przeprowadzania, rozliczania i dokumentowania wyników inwentaryzacji składników majątkowych przeprowadzanych w drodze pisemnego potwierdzenia sald i weryfikacji sald z dokumentacją źródłową, zgodnie z wymogami art. 27 ustawy o rachunkowości;
6. Określenie w przepisach wewnętrznych jednostki zasad dokumentowania poszczególnych operacji gospodarczych, zgodnie z wymogami art. 22 ust. 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.);
7. Dostosowanie programu komputerowego stosowanego w ewidencji księgowej do wymogów art. 24 ustawy o rachunkowości, poprzez wprowadzenie na wydrukach z ewidencji analitycznej w pozycji „Bieżące saldo” oznaczeń wskazujących czy jest to saldo Wn czy Ma danego konta, a w przypadku wykazywania salda Wn usunięcie opcji generującej je ze znakiem minus;
8. Dostosowanie programu komputerowego stosowanego w Urzędzie Miasta do potrzeb sprawozdawczości, wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781) – w zakresie możliwości ustalania na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych kwot zaangażowania i wysokości zobowiązań wymagalnych z uwzględnieniem podziałek klasyfikacji budżetowej;
9. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-N jednostki samorządu terytorialnego wszystkich wymagalnych należności wynikających z ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego, zgodnie z zasadami określonymi w § 20 pkt 4 Rozdziału 7 Załącznika nr 34 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej;
10. Zapewnienie przez Burmistrza Miasta przestrzegania przez wszystkich pracowników jednostki procedur kontroli określonych zgodnie z przepisami art. 47 ustawy o finansach publicznych w zakresie dokonywania wypłat z kasy i rachunków bankowych jednostki;
11. Sporządzanie we wszystkich przypadkach zmian na stanowisku Kasjera protokołów przyjęcia/przekazania kasy, zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 2 oraz § 28 pkt 1, 3, 4 i 5 Instrukcji kasowej;
12. Dokonywanie wypłat z kasy osobom innym niż wymienione w rozchodowym dokumencie kasowym wyłącznie na podstawie upoważnień wystawionych w trybie określonym przepisami § 15 ust. 4, 5, 6 Instrukcji kasowej;
13. Wyznaczenie przez Burmistrza Miasta osób odpowiedzialnych za sprawdzanie raportów kasowych, zgodnie z dyspozycją § 4 ust. 5 części II Instrukcji obiegu dokumentów oraz osób odpowiedzialnych za dekretnowanie dokumentów księgowych stanowiących podstawę

- wpłat/wypłat z kasy, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Przestrzeganie przez Skarbnika Gminy obowiązku nałożonego na nią przepisami § 21 pkt 5 Instrukcji kasowej, w zakresie podpisywania na dowód zatwierdzenia dowodów wpłaty KP – „kasa przyjmie”;
14. Ewidencjonowanie na kontach 101 „Kasa” oraz 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” operacji polegających na dokonywaniu zwrotów nadpłaconych należności budżetowych oraz wpłat na poczet zwrotu kosztów przygotowania nieruchomości gminnych do sprzedaży zgodnie z treścią ekonomiczną tych kont, określoną w Załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...);
  15. Poprawianie błędów w dowodach księgowych i protokołach z przeprowadzanych inwentaryzacji, wyłącznie w sposób wskazany w art. 22 ust. 2 ustawy o rachunkowości;
  16. Dostosowanie przepisów § 4 ust. 3 Instrukcji druków ścisłego zarachowania w zakresie wskazania pracowników odpowiedzialnych za prawidłową gospodarkę, ewidencję i zabezpieczenie druków ścisłego zarachowania do stanu faktycznego obowiązującego w Urzędzie Miejskim;
  17. Dostosowanie ewidencji syntetycznej i analitycznej rozrachunków do wymogów określonych w przepisach art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych określonych w Załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...);
  18. Ewidencjonowanie należności cywilnoprawnych z tytułu sprzedaży nieruchomości komunalnych z uwzględnieniem terminów ich wymagalności, wynikających z przepisów art. 476 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), oraz art. 70 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.);
  19. Dokonywanie zwrotu sum depozytowych z tytułu wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umów w terminach i na zasadach określonych przepisami art. 46, art. 148 ust. 5 oraz art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.);
  20. Dokonywanie wydatków budżetowych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z zasadami określonymi art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;
  21. Przeprowadzanie przez organ podatkowy na bieżąco czynności sprawdzających opisanych w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.) w odniesieniu do wszystkich deklaracji, w których podatnicy nie wyjaśniają w sposób nie budzący wątpliwości przyczyn zmian w podstawach opodatkowania, mających wpływ na wysokość zobowiązań podatkowych;
  22. Dokonywanie przez organ podatkowy potrąceń wzajemnych zobowiązań z tytułu podatków należnych Gminie i zobowiązań Gminy wobec dostawców/wykonawców z tytułu usług wykonanych na jej rzecz z zachowaniem warunków określonych w przepisach art. 64 § 2 – 7 w związku z art. 65 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Dokonywanie odpisów na kartotekach podatników z tytułu potrąceń wyłącznie na podstawie wydanych postanowień o potrąceniu, zgodnie z zasadami określonymi w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r.

- w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761);
23. Uzupełnienie wszystkich brakujących informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w aktach podatkowo-wymiarowych osób fizycznych opłacających podatek od nieruchomości, zgodnie z wymogami art. 6 ust. 6 i 13 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.). Przestrzeganie 10 letniego okresu przechowywania tych informacji, wynikającego z przepisów Załącznika nr 4 „Jednolity rzeczowy wykaz akt dla organów gmin i związków międzygminnych” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.);
  24. Bieżące wszczynanie i prowadzenie przez organ podatkowy postępowań mających na celu wyegzekwowanie zaległości podatkowych, w trybie przepisów § 2, 3, 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.);
  25. Ustanawianie zabezpieczeń hipotecznych zaległości podatkowych we wszystkich przypadkach mogących wskazywać na możliwość ich przedawnienia, zgodnie z przepisami art. 34 do art. 36 ustawy Ordynacja podatkowa;
  26. Dokonanie analizy wszystkich zaległości podatkowych figurujących w księgach rachunkowych jednostki i odpisanie wszystkich należności przedawnionych w rozumieniu art. 70 Ordynacji podatkowej w trybie określonym w przepisach § 4 ust. 4 pkt. 4 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego;
  27. Dokonanie analizy wszystkich nadpłat podatkowych figurujących w księgach rachunkowych jednostki i ich likwidacja przy zastosowaniu odpowiednich trybów postępowania określonych przepisami art. 72 do art. 80 ustawy Ordynacja podatkowa. Bieżące prowadzenie analiz i likwidacja nadpłat w kolejnych latach podatkowych, tak aby nie dochodziło do naruszenia terminów zwrotów nadpłat wynikających z powołanych wyżej przepisów;
  28. Bieżące kontrolowanie przez organ podatkowy inkasentów opłat miejscowych w zakresie przestrzegania terminów odprowadzania do budżetu Gminy zainkasowanych kwot, określonych w art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa oraz odpowiedniej uchwale Rady Miejskiej. Egzekwowanie od inkasentów nie przestrzegających terminów płatności odsetek za zwłokę, zgodnie z przepisami art. 51 § 3 oraz art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa;
  29. Przeszkolenie przez organ podatkowy inkasentów opłat miejscowych w zakresie zasad wypełniania pokwitowań wpłat, określonych przepisami § 5 pkt. 3, 4 i 7 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz egzekwowanie od inkasentów przestrzegania tych zasad;

30. Trwałe usunięcie z programów komputerowych, służących do prowadzenia ewidencji analitycznej i szczegółowej podatków i opłat lokalnych, opcji zezwalającej na ukrywanie części zapisów księgowych, zgodnie z wymogami art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
31. Doprowadzenie zapisów ewidencji syntetycznej, analitycznej i szczegółowej, prowadzonej dla kont 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych", 226 „Należności długoterminowe” i 240 „Pozostałe rozrachunki” do zgodności z obowiązującymi przepisami art. 13 i 16 ustawy o rachunkowości oraz przepisami w zakresie zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych zawartymi w Załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020) poprzez:
  - a) zachowanie zasady dwusaldowości kont „Zespołu 2” w ewidencji syntetycznej i analitycznej;
  - b) doprowadzenie do pełnej zgodności sald poszczególnych należności budżetowych wykazanych w ewidencji szczegółowej, analitycznej i syntetycznej na kontach 221, 226 i 240;
  - c) zaprowadzenie odrębnej ewidencji szczegółowej dla kont 221 i 226;
  - d) oznaczenie zrozumiałymi nazwami danego rodzaju księgi rachunkowej (w tym m.in. numerem konta) kartotek podatników/zobowiązanych oraz zestawień sald rozrachunkowych zbiorczo dla poszczególnych rodzajów należności z tytułu dochodów budżetowych, należących do ewidencji szczegółowej;
32. Wydawanie przez Burmistrza Miasta zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na podstawie wniosków zawierających pełen komplet dokumentów, wymaganych przepisami art. 18 ust. 6 pkt 4 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.). W przypadkach braków w dokumentacji stosowanie postępowania określonego w art. 64 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.). Wznowienie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nr II/A/47/2006 r. dla przedsiębiorcy G.T. na podstawie art. 145 § 1 pkt 6 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i w przypadku niedostarczenia przez przedsiębiorcę stosownej decyzji właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchylenie decyzji w sprawie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych;
33. Ustalanie terminów podwyższenia stawki dodatku za wieloletnią pracę oraz wypłat nagród jubileuszowych zgodnie z § 11 i § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.) na podstawie przewidzianych prawem dokumentów;
34. Wypłacenie Skarbnikowi Gminy zaniżonego dodatku funkcyjnego i specjalnego oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego za okres od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2006 r. na łączną kwotę 7.237,26 zł;

35. Dostosowanie stanowisk i kategorii zaszeregowania pracowników obsługi zatrudnionych w Urzędzie Miasta do wykazu stanowisk i zasad wynagradzania określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych;
36. Ustalenie przez Burmistrza Miasta regulaminu premiowania pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi w trybie określonym przepisami § 14 rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych;
37. Regulowanie składek na ubezpieczenia społeczne, fundusz pracy oraz ubezpieczenie zdrowotne od wynagrodzeń pracowników Urzędu Miejskiego w terminach określonych przepisami art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 137, poz. 887 ze zm.);
38. Bieżące przekazywanie z rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na rachunek podstawowy Urzędu kwot zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych odprowadzonych od wypłaconej pomocy socjalnej ze środków bieżących budżetu;
39. Zapewnienie przez Burmistrza Miasta sprawowania bieżącej kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej rachunków kosztów podróży odbywanych przez pracowników Urzędu, tak aby należności z tytułu odbywania tych podróży były naliczane i wypłacane zgodnie z postanowieniami przepisów rozporządzeń: Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz., 1990 ze zm.) oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej i samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.). Wyegzekwowanie zwrotu do budżetu kwot należności z tytułu podróży służbowych nienależnie wypłaconych w latach 2005 -2007 pracownikom Urzędu Miejskiego, radnym oraz osobom nie będącym pracownikami Urzędu Miejskiego (w tym osobom wykonującym na rzecz Urzędu prace na podstawie umów zlecenia);
40. Zapewnienie przez Burmistrza Miasta sprawowania bieżącej kontroli merytorycznej oświadczeń pracowników o używaniu samochodu prywatnego do celów służbowych, tak aby należności były naliczane i wypłacane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.). Ustalenie prawidłowych należności i potrąceń pracowników korzystających z ryczałtów na używanie samochodów prywatnych do celów służbowych za okres trzech ostatnich lat i rozliczenie należności (wypłata świadczeń zaniżonych, zwrot świadczeń zawyżonych);
41. Ustalenie przez Burmistrza w Regulaminie ZFŚS zasad dokonywania zwiększonych odpisów na rencistów i emerytów oraz osoby o orzeczonym umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności zgodnie z art. 5 ust. 4 i 5 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 355 ze zm.) oraz zasad

- przyznawania pracownikom świadczeń w myśl art. 8 ust. 1 ustawy, a także sposobu i podstawy naliczania oprocentowania pożyczek udzielanych ze środków funduszu;
42. Dokonywanie korekty rocznego odpisu na ZFŚS w odniesieniu do ilości pracowników faktycznie zatrudnionych w jednostce w ciągu roku, zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.);
  43. Zapewnienie przez Burmistrza Miasta sprawowania właściwej kontroli merytorycznej wydatków dokonywanych z ZFŚS w celu wyeliminowania przypadków przeznaczania środków na wydatki nieprzewidziane w Regulaminie. Przestrzeganie przy udzielaniu pomocy socjalnej zasad określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (zwłaszcza zaniechanie określania wysokości udzielanych świadczeń w zależności od okresu zatrudnienia w Urzędzie);
  44. Klasyfikowanie wydatków na zakupy materiałów i usług oraz środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych do właściwych działów, rozdziałów i paragrafów, zgodnie z przepisami rozporządzenia z 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.);
  45. Wystąpienie przez Burmistrza Miasta do podmiotów świadczących na rzecz Gminy usługi telefonii stacjonarnej i komórkowej o wydanie duplikatów zaginionych umów. Wprowadzenie przez Burmistrza Miasta w Urzędzie Miejskim zasad ochrony dokumentów księgowych, zapewniających ich ochronę przed zniszczeniem i zagubieniem przez cały wymagany okres przechowywania, zgodnie z wymogami art. 71 i 74 ustawy o rachunkowości;
  46. Zaniechanie przez Urząd Miejski wystawiania faktur na podmioty nieuprawnione do zaciągania zobowiązań w rozumieniu art. 33 i art. 33<sup>1</sup> ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.);
  47. Zamieszczanie na fakturach wystawianych przez Urząd Miejski wszystkich danych wymaganych przepisami rozporządzenia z 25 maja 2005 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 95 poz. 798 z późn. zm.);
  48. Wprowadzenie przez Burmistrza Miasta odpowiednich procedur w zakresie kontroli wydatków ponoszonych na usługi telefonii stacjonarnej i komórkowej, zapewniających ponoszenie przez Gminę wyłącznie wydatków na cele publiczne, w rozumieniu art. 6 ust. pkt. 1 ustawy o finansach publicznych;
  49. Przestrzeganie przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych zasad określonych w przepisach ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.);
  50. Wyegzekwowanie przez Burmistrza Miasta od podmiotów spoza sektora finansów publicznych dotowanych w 2006 r. zwrotu kwot dotacji wydatkowanych niezgodnie z postanowieniami umów

(KS „Polanica” - 36.487,47 zł; Towarzystwo Miłośników Polanicy - 10.617,21 zł; Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe - 174,67 zł) w trybie określonym w art. 145 i 146 w związku z art. 190 ustawy o finansach publicznych.

51. Niezwłoczne złożenie przez Burmistrza Miasta do właściwego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zawiadomień o stwierdzonych naruszeniach dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisów art. 9 pkt. 1 i 3 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm.) przez KS „Polanica” oraz Towarzystwo Miłośników Polanicy;
52. Zamieszczanie przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty na wszystkich umowach mogących powodować powstanie po stronie gminy zobowiązań pieniężnych, zgodnie z wymogami art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym;
53. Ustalanie przez zamawiającego przed przystąpieniem do udzielania zamówień na realizację dostaw, usług i robót budowlanych ich przedmiotu i szacunkowej wartości zgodnie z przepisami art. od 30 do 35 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przechowywanie dokumentacji z tym związanej dla celów dowodowych także w przypadkach, gdy prawidłowo oszacowana wartość zamówień nie przekroczyła granicy 14.000 euro, wynikającej z przepisów art. 4 pkt. 8 ww. ustawy;
54. Zaniechanie praktyki zaniżania wartości szacunkowej zamówień oraz dzielenia zamówień w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, zakazanej art. 32 ust. 2 tej ustawy;
55. Określenie przez Burmistrza Miasta organizacji, składu, trybu pracy oraz zakresów obowiązków członków komisji przetargowych, powołanych do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych;
56. Składanie przez zamawiającego oraz inne osoby wykonujące czynności przy prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych oświadczeń o niepodleganiu wykluczeniu, wymaganych przepisami art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przestrzeganie zapisów art. 21 ust. 2 ww. ustawy, wymagających, aby komisje przetargowe liczyły co najmniej 3 członków;
57. Przestrzeganie przy prowadzeniu zamówień publicznych przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych: art. 85 ust. 1 pkt 1 - określającego termin związania ofertą; art. 40 ust. 1 - wymagającego opublikowania ogłoszenia o przetargu na stronie internetowej; art. 41 pkt 3 i 11 - wymagającego aby w ogłoszeniu o przetargu podać sposób uzyskania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a także jej cenę, oraz termin związania ofertą; art. 43 ust. 1 - stanowiącego, że termin składania ofert, nie może być krótszy niż 15 dni; art. 94 ust. 1 - określającego termin podpisania umowy. Żądanie przez zamawiającego od wykonawców biorących udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych wyłącznie dokumentów wymienionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U. Nr 87, poz. 605). Dokumentowanie postępowań na wzorach protokołu postępowania, określonych

- w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 87, poz. 606);
58. Dokonywanie przez zamawiającego rzetelnej kontroli ofert złożonych przez wykonawców, pod kątem spełnianie przez nie wymogów określonych w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych i wykluczanie z udziału w postępowaniu ofert tych wymogów nie spełniających, zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy;
  59. Niezwłoczne wypowiedzenie przez Burmistrza Miasta umowy zlecenia, zawartej na czas nieoznaczony z 2 listopada 1999 r. o świadczenie obsługi prawnej Urzędu Miejskiego i zlecenie wykonywania usług w zakresie obsługi prawnej w trybie i na zasadach określonych w przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Zlecenie zamówień na usługi telefonii stacjonarnej i komórkowej w trybie i na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych;
  60. Zawieranie umów z wykonawcami na wykonanie robót budowlanych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych wyłącznie wtedy, gdy wnieśli w terminie i w sposób określony w umowie zabezpieczenie należytego wykonania umowy, zgodnie z przepisami od art. 147 do art. 150 ustawy Prawo zamówień publicznych. W razie uchylania się wykonawcy od wniesienia zabezpieczenia, stosowanie postępowania określonego w art. 94 ust. 3 ww. ustawy;
  61. Zawieranie we wszystkich umowach na wykonanie dostaw, usług i robót budowlanych maksymalnego wynagrodzenia wykonawcy przewidzianego do wypłaty za okres trwania umowy, zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, według którego jednostki sektora finansów publicznych nie mogą zaciągać zobowiązań finansowych, których wartość nominalna należąca do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji;
  62. Ustalanie cen wywoławczych nieruchomości, obejmujących prawo własności budynku/lokalu i prawo użytkowania wieczystego gruntu, w sposób określony przepisami art. § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. nr 207, poz. 2108 ze zm.);
  63. Zawieranie w umowach dzierżawy nieruchomości komunalnych wszystkich postanowień określonych w § 21 uchwały Rady Miejskiej nr V/36/2003 z 20 lutego 2003 r. w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż 3 lata, który wymagał aby takie postanowienia były zamieszczone;
  64. Terminowe ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji zbywania i nabywania środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
  65. Uzupełnienie brakujących zapisów w ewidencji analitycznej środków trwałych (w zakresie prawidłowych symboli klasyfikacji środków trwałych, informacji pozwalających na identyfikację środków trwałych, dotyczących na przykład: wskazania lokalizacji/miejsca użytkowania środka trwałego; charakterystyki środków trwałych - obejmującej charakterystykę przedmiotu, typ, rok oddania do użytkowania/rok produkcji, numer fabryczny; daty i/lub numeru dowodu na podstawie którego środek trwały został wprowadzony do ewidencji oraz bieżące prowadzenie tej

- ewidencji zgodnie z przepisami: art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.); rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) - (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.); art. 16 ust. 1 oraz art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości;
66. Przestrzeganie granic wartościowych środków trwałych podlegających ewidencji na kontach 011/071 oraz wartości niematerialnych i prawnych podlegających ewidencji na kontach 020/071/072 oraz zasad ich umarzania, określonych w Zakładowym Planie Kont jednostki;
  67. Stosowanie do naliczania umorzenia środków trwałych stawek amortyzacyjnych ustalonych przepisami Załącznika nr 1 „Wykaz rocznych stawek amortyzacyjnych” do ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.). Dokonanie przeliczenia umorzenia naliczonego w księgach rachunkowych według błędnych stawek umorzeniowych i skorygowanie nieprawidłowych zapisów najpóźniej do końca 2007 r.;
  68. Odpowiednie skorygowanie najpóźniej do końca 2007 r. zapisów w księgach rachunkowych ewidencji syntetycznej i analitycznej, prowadzonych dla kont 013 „Pozostałe środki trwałe”, 020 „Wartości niematerialne i prawne” oraz 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych”, tak aby spełniały wymogi rzetelności, bezbłędności i sprawdzalności, stawiane przez art. 24 ust. 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości;
  69. Przestrzeganie przy prowadzeniu ewidencji pozostałych środków trwałych zasad kwalifikacji nabywanych składników majątkowych do środków trwałych i do materiałów, zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 15 i 19 ustawy o rachunkowości oraz w § 8 ust. 2 i 3 Zakładowego Planu Kont;
  70. Rzetelne przeprowadzanie, rozliczanie i dokumentowanie inwentaryzacji składników majątkowych jednostki, z zachowaniem zasad określonych w art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości oraz przepisów wewnętrznych zawartych w Instrukcji inwentaryzacyjnej;
  71. Bieżące wykonywanie przez Skarbnika Gminy obowiązków w zakresie sprawdzania prawidłowości sprawozdań budżetowych składanych przez jednostki organizacyjne Gminy, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 3, 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.);
  72. Prowadzenie ewidencji rozliczeń z tytułu dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe na koncie 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).

**Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia**

**pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pani

Magdalena Ptaszek

Przewodnicząca Rady Miejskiej

Gminy Polanica Zdrój