

Regionalna Izba Obrachunkowa

w Katowicach

Znak: WK-6100/7/3/13

Protokół

kontroli kompleksowej gospodarki finansowej **Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny** przeprowadzonej w dniach od 12 marca 2013 r. do 30 kwietnia 2013 r. przez Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działających na podstawie upoważnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach znak: WK- 6100/7/2/13 z dnia 25 lutego 2013 r.

Kontrolę przeprowadzili:

- Mirosława Pająk - Starszy Inspektor - koordynator kontroli, w dniach: 12-14, 18, 20, 22, 25-27 marca br., 2,4-5, 8-12, 15, 17-19, 22-26 kwietnia 2013 r.,
- Radosław Pruszowski – Starszy Inspektor, w dniach: 8-10, 15-17, 22, 29-30 kwietnia 2013 r.,
- Luiza Majchrowska – Inspektor, w dniach: 25-27 marca br., 4-6, 8-12, 15-19, 22-26, 29-30 kwietnia 2013 r.,
- Adrianna Polak – Młodszy Inspektor, w dniach: 12,20,22, 25-27 marca br., 2-4, 8-11, 15-18, 22-25, 29-30 kwietnia 2013 r.,
- Aleksandra Płońska-Nowak - Młodszy Inspektor, w dniach: 12 marca br., 3, 5, 8-10, 15-19, 22-26, 29-30 kwietnia 2013 r.

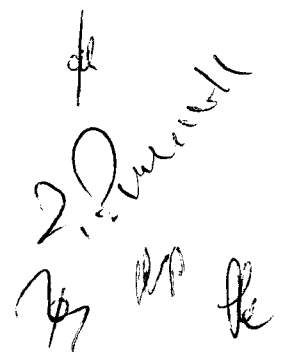
Jednostka kontrolowana:

Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny

ul. Parkowa 9

44-230 Czerwionka-Leszczyny

tel. 32 4295911



Zakres i tematyka kontroli:

- I. Ustalenia ogólnie – organizacyjne
- II. Księgowość i sprawozdawczość
- III. Wykonanie budżetu
- IV. Gospodarka mieniem komunalnym
- V. Rozliczenia finansowe jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi
- VI. Inne ustalenia

Okres objęty kontrolą:

Od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia zakończenia kontroli w 2013 r.

CLP dk
14
Ako
Zmiana

I. USTALENIA OGÓLNO – ORGANIZACYJNE

1.1. Kierownictwo jednostki

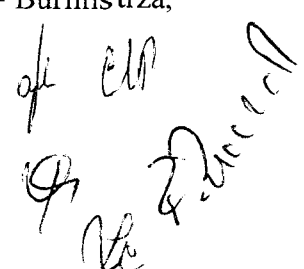
Burmistrzem Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny jest p. Wiesław Janiszewski, wybrany w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 21 listopada 2010 r., zgodnie z treścią zaświadczenia Miejskiej Komisji Wyborczej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 26 listopada 2010 r. Objęcie obowiązków nastąpiło z chwilą złożenia ślubowania przez Burmistrza Gminy i Miasta w dniu 2 grudnia 2010 r., co wynikało z protokołu nr II/10 z sesji Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 2 grudnia 2010 r.

W kadencji 2006-2010 Burmistrzem Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny był p. Wiesław Janiszewski wybrany w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 26 listopada 2006 r., zgodnie z zaświadczeniem Miejskiej Komisji Wyborczej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 27 listopada 2006 r. Objęcie obowiązków nastąpiło z chwilą złożenia ślubowania, tj. z dniem 5 grudnia 2006 r., co wynikało z protokołu nr II/06 z sesji Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 5 grudnia 2006 r.

Zastępcą Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny jest p. Andrzej Raudner od dnia 15 grudnia 2006 r. powołany Zarządzeniem Nr 0151/176/2006 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie określenia liczby Zastępców Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny oraz ich powołania.

Zarządzeniem Nr 0151/18/2007 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 0151/176/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. dotyczącego określenia liczby Zastępców Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny oraz ich powołania, ustalono dwóch zastępców z równoczesnym powołaniem z dniem 1 lutego 2007 r. p. Grzegorza Wolnik jako pierwszego Zastępcę Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. Z dniem 28 lutego 2011 r. Zarządzeniem Nr 53/2011 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny dokonano zmiany ww. zarządzeń i ustalono jednego Zastępcę Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. Natomiast Zarządzeniem Nr 52/2011 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny z dnia 28 lutego 2011 r. p. Grzegorz Wolnik został odwołany ze stanowiska pierwszego Zastępcy Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

Na mocy zawartego w dniu 1 marca 2011 r. porozumienia stron pomiędzy pracownikiem – Grzegorzem Wolnikiem a pracodawcą – Urzędem Gminy i Miasta Czerwionka –Leszczyny, reprezentowanym przez p. Wiesława Janiszewskiego – Burmistrza,



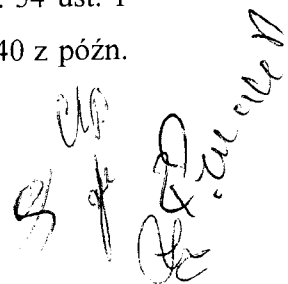
p. Grzegorz Wolnik został zatrudniony na stanowisku Naczelnika – Pełnomocnika ds. Planowania, Rozwoju i Gospodarki.

Sekretarzem Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny jest p. Józef Zaskórski od dnia 1 kwietnia 2009 r. awansowany na to stanowisko pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. podpisanym przez p. Wiesława Janiszewskiego – Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. Poprzednio na tym stanowisko zatrudniona była p. Irena Woźnica na podstawie pisma z dnia 2 stycznia 2009 r. podpisanego przez p. Wiesława Janiszewskiego – Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

Skarbnikiem Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny jest od dnia 1 kwietnia 2009 r. p. Zbigniew Wojtyło powołany na to stanowisko Uchwałą Nr XXXV/384/09 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 27 marca 2009 r. W okresie od 26 stycznia 2007 r. do 27 marca 2009 r. była p. Teresa Czajka - Skarbnikiem Gminy i Miasta, którą powołano Uchwałą Nr V/50/07 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 26 stycznia 2007 r., a odwołano Uchwałą Nr XXXV/383/09 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 27 marca 2009 r.

Ustalono, że p. Zbigniewowi Wojtyło – Skarbnikowi Gminy i Miasta, nie zostały powierzone w oddzielnym piśmie obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 w związku z art. 54 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) a poprzednio z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn.zm.). Natomiast w § 11 Regulaminu Organizacyjnego zapisano, że do zadań Skarbnika Gminy i Miasta należy m.in. w szczególności: prowadzenie rachunkowości Urzędu i wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywanie wstępnej kontroli operacji gospodarczych, dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów finansowych. W związku z powyższym wyjaśnienie złożył p. Wiesław Janiszewski – Burmistrz Gminy i Miasta.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy i Miasta w Czerwionce-Leszczyny, funkcjonuje w strukturach stanowisko Głównego Księgowego Urzędu Gminy i Miasta, na którym w okresie objętym kontrolą zatrudniona jest p. Ewelina Falkiewicz. W zakresach czynności z tego okresu zostały Głównemu Księgowemu powierzone obowiązki i odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn.



zm.) a poprzednio z art. 45 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

1.2. Wewnętrzne regulacje organizacyjno-prawne

Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny działa w oparciu o statut przyjęty Uchwałą Nr XI/58/2003 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 27 czerwca 2003 r.

Do statutu wprowadzono zmiany następującymi uchwałami:

- Uchwałą Nr XII/80/2003 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 5 września 2003r.
- Uchwałą Nr I/4/06 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 27 listopada 2006 r.;
- Uchwałą Nr XIV/122/07 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 28 września 2007r.;
- Uchwałą Nr XXVII/282/08 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczyny z dnia 26 września 2008 r.

Poprzez analizę zapisów obowiązującego Statutu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny ustalono, że występuje brak zgodności uregulowań wewnętrznych dotyczących organizacji Miasta z aktualnym stanem prawnym wynikającym z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

Zapisy w Statucie Gminy i Miasta nie dostosowano do przepisów ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie regulowań:

- dotyczących osób wykonujących czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza (§ 70 pkt 1 ppkt 1 Statutu), ponieważ nie zapisano, że pozostałe czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza wykonuje wyznaczona przez Burmistrza osoba zastępująca lub sekretarz gminy, w myśl art. 8 ust. 2 ww. ustawy o pracownikach samorządowych,
 - wskazania w § 69 pkt 2 Statutu, że stosunek pracy z Sekretarzem Gminy i Miasta nawiązuje się na podstawie powołania, co pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o pracownikach samorządowych oraz w § 70 pkt 2 wskazania, że w sytuacji odwoływania Sekretarza, Rada rozpatruje wniosek Burmistrza na sesji następnej, po tej na której został on złożony,
- nieaktualne jest też wskazanie zatrudniania pracowników samorządowych na podstawie mianowania oraz o działaniu komisji dyscyplinarnej w sprawach dyscyplinarnych mianowanych pracowników samorządowych.

Ponadto ustalono, że zgodnie z § 12 ust. 4 Statutu – wykaz jednostek organizacyjnych gminy i miasta zawiera załącznik nr 3 do niniejszego Statutu, który na czas przeprowadzania czynności kontrolnych w Urzędzie Gminy i Miasta jest nieaktualny w pozycji dotyczącej

Przedszkola nr 9, które zostało zlikwidowane Uchwałą Nr XXXVI/391/09 Rady Miejskiej Czerwionka-Leszczyń z dnia 24 kwietnia 2009 r.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 169 ust. 4 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), statut gminy jest podstawowym przepisem prawa miejscowego, określającym ustrój wewnętrzny jednostki samorządu terytorialnego, a obowiązkiem organu wykonawczego gminy, w myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym jest przygotowywanie projektów uchwał organu stanowiącego, w tym projektu statutu gminy. W związku z powyższym zwrócono się do p. Wiesława Janiszewskiego – Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyń, o wyjaśnienie przyczyny braku aktualizacji zapisów w Statucie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyń ww. zakresie oraz o wyjaśnienie czy był przygotowany i przedłożony Radzie Miejskiej projekt uchwały z aktualizacją Statutu. W odpowiedzi czytamy: (...) „że organowi wykonawczemu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyń znane są wskazane rozbieżności.

*Stosownie do treści art. 169 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Nie ulega wątpliwości, że istniejące rozbieżności rozstrzygane muszą być na rzecz źródeł prawa powszechnie obowiązującego, w tym ustawy o pracownikach samorządowych. Bezdyskusyjnym jest bowiem, że ustawa jako akt wyższego rzędu ma priorytet nad zapisami statutu gminy, zgodnie z ogólną regułą kolizyjną *lex superior derogat legi inferiori*. Oznacza to, że w przypadku wystąpienia sprzeczności pomiędzy dwoma aktami prawnymi różnego rzędu przepisy aktu niższego rzędu (w tym wypadku statutu gminy) w zakresie, w jakim daną kwestię regulują w sposób odmienny niż akt wyższej rangi (ustawa o pracownikach samorządowych), na mocy tejże reguły kolizyjnej nie mogą być stosowane.*

Wobec powyższego, w ocenie burmistrza gminy i miasta Czerwionka-Leszczyń, z braku aktualizacji zawartych w Statucie postanowień nie wynikają żadne negatywne skutki prawne. Organy Gminy i Miasta Czerwionka – Leszczyń stosują się bowiem do obowiązujących ustaw. Dlatego też - pomimo brzmienia § 70 pkt 1 ppkt 1 Statutu – Burmistrz zrealizował dyspozycję art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych i w sposób prawidłowy wyznaczył osobę wykonującą wobec niego pozostałe czynności z zakresu prawa pracy. Również stosunek pracy z Sekretarzem Gminy nawiązany został na podstawie umowy o pracę, a § 70 pkt 2 Statutu z przyczyn wyżej wskazanych zastosowania mieć nie może.

Stwierdzić wreszcie należy, że wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w Gminie i Mieście Czerwionka-Leszczyń nie

12/09/2009
Wojciech Janiszewski

występuje już kategoria pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania, a tym samym bezprzedmiotowy jest zapis o działaniu komisji dyscyplinarnej i, co oczywiste, nie jest on stosowany.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że brak aktualizacji zapisów statutowych nie ma wpływu na fakt, że organy Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyzny prawidłowo stosują obowiązujące przepisy prawa.

Pragnę jednocześnie podkreślić, że dostrzegam także zasadność aktualizacji Statutu we wskazanym zakresie. Czynności proceduralne w tym kierunku rozpoczęte zostaną w najbliższym czasie."

Pytania wraz z wyjaśnieniami stanowią **załącznik Nr 1** do niniejszego protokołu.

Organizację oraz zasady funkcjonowania Urzędu Gminy i Miasta w Czerwionce-Leszczyzny określa Regulamin Organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Nr 28/2002 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyzny z dnia 30 grudnia 2002 r. W regulaminie określono m.in. strukturę organizacyjną Urzędu oraz zadania poszczególnych wydziałów, referatów oraz samodzielnych stanowisk Urzędu.

Do powyższego regulaminu wprowadzono zmiany następującymi Zarządzeniami Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyzny:

- Zarządzenie Nr 0151/27/2004 z dnia 31 marca 2004 r.;
- Zarządzenie Nr 0151/136/2005 z dnia 31 października 2005 r.;
- Zarządzenie Nr 0151/97/2006 z dnia 14 lipca 2006 r.;
- Zarządzenie Nr 0151/115/2007 z dnia 18 czerwca 2007 r. i Nr 0151/227/2007 z dnia 28 grudnia 2007 r.;
- Zarządzenie Nr 0151/138/2008 z dnia 29 sierpnia 2008 r. i Nr 0151/192/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r.;
- Zarządzenie Nr 0151/70/2009 z dnia 26 marca 2009 r. i Nr 0151/325/09 z dnia 31 grudnia 2009 r.;
- Zarządzenie Nr 213/10 z dnia 29 lipca 2010 r. i Nr 488/10 z dnia 28 grudnia 2010 r.;
- Zarządzenie Nr 51/11 z dnia 25 lutego 2011 r. i Nr 349/11 z dnia 24 października 2011 r.;
- Zarządzenie Nr 36/13 z dnia 31 stycznia 2013 r.

Uregulowania wewnętrzne dotyczące polityki rachunkowości zostały uwzględnione w pkt II protokołu.

Kserokopie zakresów czynności pracowników Urzędu Gminy i Miasta w Czerwionce-Leszczyzny, udzielających wyjaśnień, obowiązujące w kontrolowanym okresie, stanowią akta kontroli Nr AK/6100/7/13/I.2. - **załącznik Nr 2** do niniejszego protokołu.

gł
UP
P. 12/11/13

1.3. Dane ogólne o jednostce samorządu terytorialnego.

Powierzchnia Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny wynosi ogółem 11.464 ha. Natomiast na dzień 31 grudnia 2012 r. gmina liczyła 41.068 osób zameldowanych.

We władaniu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny pozostaje 30 jednostek organizacyjnych oraz Spółek z udziałem gminy i miasta:

- Zespół Ekonomiczno-Administracyjny,
- Ośrodek Pomocy Społecznej,
- Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji,
- Zarząd Dróg i Służby Komunalne
- 7 Szkół Podstawowych,
- 8 Przedszkoli,
- 5 Zespołów Szkół,
- 2 Gimnazja,
- Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej – samorządowy zakład budżetowy,
- Miejski Ośrodek Kultury – samorządowa instytucja kultury,
- Biblioteka Publiczna - samorządowa instytucja kultury,
- Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.

Na terenie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny działa 6 sołectw (Bełk, Książenice, Palowice, Przegęda, Stanowice, Szczejkowice) oraz 6 Rad Dzielnic (Czerwionka Centrum, Czerwionka Karolinka, Czuchów, Dębieńsko, Leszczyny Osiedle, Leszczyny Stare) i 1 Rada Osiedla Malenie.

W okresie objętym kontrolą tj. w latach 2009 – 2013 Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny należało do następujących Związków i Stowarzyszeń:

1. Stowarzyszenie Gmin Górniczych w Polsce,
2. Związek Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego z siedzibą w Rybniku,
3. Śląski Związek Gmin i Powiatów,
4. Międzygminny Związek Komunikacyjny z siedzibą w Jastrzębiu Zdroju.

Handwritten signature and date:
Wł. G. 2012.12

II. KSIĘGOWOŚĆ I SPRAWOZDAWCZOŚĆ

1. Księgi rachunkowe budżetu i urzędu

Sprawdzeniem objęto: kompletność ustalenia polityki rachunkowości oraz prawidłowość prowadzenia i kompletność urządzeń księgowych w jednostce Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny za lata 2010-2013 (do dnia zakończenia kontroli) pod względem formalnym oddzielnie dla budżetu (organu) i dla Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. W Urzędzie Gminy i Miasta wprowadzono przepisy wewnętrzne dotyczące stosowanych zasad rachunkowości, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 z późn. zm.). Jednostka prowadziła księgi rachunkowe wymagane przepisami ustawy o rachunkowości. Księgi rachunkowe prowadzone były techniką komputerową dla budżetu (organu) i jednostki Urząd Gminy i Miasta w systemie stworzonym przez firmę „REKORD” Systemy Informatyczne Sp. z o.o. w Bielsku-Białej. Systemy składają się z systemu finansowo-księgowego Finanse oraz modułów: Posesja, Firmy, Pojazd, Rejestr opłat, użytkowanie wieczyste, umowy dzierżawy, faktura, środki trwałe, wyposażenie, wyciąg bankowy, płace, budżet RB.

W obsłudze bankowej występował rachunek bankowy dla budżetu (organu) Gminy i Miasta oraz oddzielne rachunki bankowe dla wydatków i dochodów realizowanych przez jednostkę Urząd Gminy i Miasta. Ponadto były rachunki pomocnicze: wadia, ZFŚS, zabezpieczenia i gwarancje wykonania robót, kaucje mieszkaniowe, wydatki niewygasające, zaliczki alimentacyjne, rachunek do konsolidacji oraz do zadań realizowanych w ramach środków pomocowych. W związku z prowadzeniem rachunku bankowego nazwanego „rachunek do konsolidacji”, zwrócono się z zapytaniem do Głównej Księgowej Urzędu Gminy i Miasta – jakiego typu operacji finansowych on dotyczy. W odpowiedzi czytamy: (...) „Rachunek bieżący jednostki KONSOLIDACJA – funkcjonował w urzędzie od 1.06.2010 do 25.01.2012 r. Na rachunek ten, na koniec każdego dnia roboczego przenoszono środki pieniężne z rachunków dochodów i wydatków urzędu. Zgromadzone tam środki podlegały lokowaniu na lokacie overnight i następnego dnia wracały na rachunki z których wyszły. Uzyskane z lokat odsetki księgowano jako przychód finansowy w urzędzie. Zapisy do operacji na tym koncie ewidencjonowano na kontach syntetycznych 130 i 240 w księgach urzędu.”

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), jednostka samorządu terytorialnego (gmina) może dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu

Handwritten signatures and date:
Główna Księgowa
2014 10 17

na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

1.) W zakresie kompletności polityki rachunkowości ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące Zarządzenia Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny:

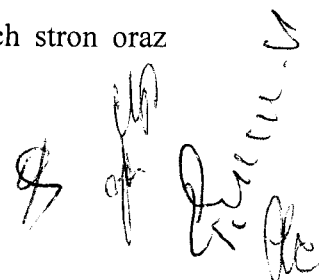
- Nr 208/10 z dnia 22 lipca 2010 r. z mocą od 1 stycznia 2010 r.,
- Nr 495/10 z dnia 31 grudnia 2010 r. z mocą od 1 stycznia 2011 r.,
- Nr 271/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r. z mocą z dniem wydania,
- Nr 335/11 z dnia 12 października 2011 r. z mocą z dniem wydania,
- Nr 504/11 z dnia 30 grudnia 2011 r. z mocą z dniem wydania,
- Nr 245/12 z dnia 31 lipca 2012 r. z mocą od 1 stycznia 2012 r.,
- Nr 518/12 z dnia 31 grudnia 2012 r. z mocą od dnia 1 stycznia 2012 r.,

oraz Nr 246/12 z dnia 31 lipca 2012 r. w zakresie opisu systemu informatycznego i wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych oraz określenia systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów.

Ww. wewnętrzne uregulowania stanowiły kompletność polityki rachunkowości w ramach której określono:

- ogólne zasady rachunkowości określające rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze, metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych techniką ręczną oraz przy użyciu komputera - wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań w procesach przetwarzania,
- obowiązujące metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
- plany kont dla budżetu (organu) i dla jednostki, które zawierały wykaz syntetycznych kont bilansowych i pozabilansowych, z uwzględnieniem wymogu w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej do niektórych kont oraz stosowania klasyfikacji budżetowej.

2.) W zakresie kompletność urządzeń księgowych z zachowaniem wymogów określonych w art. 13 ustawy o rachunkowości ustalono, że zbiory zapisów księgowych tworzą: dziennik, księgę główną, księgi pomocnicze oraz zestawienie obrotów i sald księgi głównej oraz sald ksiąg pomocniczych. Księgi rachunkowe, z uwzględnieniem komputerowej techniki ich prowadzenia są: trwale oznaczone nazwą jednostki, nazwa danego rodzaju księgi, nazwą programu przetwarzania, oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego, daty sporządzenia. Wydruki komputerowe składają się z kolejno ponumerowanych stron oraz poszczególne wydruki są sumowane w sposób ciągły.



3.)W zakresie sprawdzenia zgodności bilansu zamknięcia roku 2011 z bilansem otwarcia następnego roku 2012 ustalono, że: zarówno dla ksiąg organu (budżetu) i dla jednostki Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny nie występuje zgodność sald na koncie 133- „Rachunek budżetu” oraz na koncie 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Na koncie 133 – „Rachunek budżetu” wykazano jako bilans zamknięcia 2011 r. po stronie Wn - kwotę 12.335.776,57 zł natomiast jako bilans otwarcia 2012 r. wykazano po stronie Wn- kwotę 13.908.256,15 zł oraz po stronie Ma- kwotę 1.572.479,56 zł. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 133 opisanymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) oraz opisem funkcjonowania tego konta w zakładowym planie kont wprowadzonym Zarządzeniami Nr 495/10 i Nr 504/11 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, konto 133 może wykazywać saldo Wn lub saldo Ma. Natomiast w myśl art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. W związku z powyższym pobrano pisemne wyjaśnienie od Głównej Księgowej Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny. W wyjaśnieniu czytamy: (...) „Wskazana kwota bilansu zamknięcia roku 2011 na koncie 133 - „Rachunek budżetu” gdzie po stronie Wn wykazano 12.335.776,57 zł jest per saldem konta. Jako suma sald wykazane są kwoty: saldo Wn 13.908.256,15 a saldo Ma 1.572.479,58.

W bilansie otwarcia 2012 r. na koncie księgowym 133 - „Rachunek budżetu” wykazane są kwoty: saldo Wn 13.908.256,15 oraz saldo Ma 1.572.479,58.

Kwoty bilansu zamknięcia 2011 r. są zgodne z kwotami bilansu otwarcia 2012 r.

Występujące po stronie Wn salda kont analitycznych do konta 133-01 dotyczą środków przekazanych na wydatki projektowe.

Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny jest realizatorem wielu umów finansowanych ze środków unijnych. Zgodnie z art. 184 uofp - „wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu”. W powołaniu na zapisy umów

Okł. Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny

o dofinansowanie projektów gmina jako beneficjent zobowiązała się do „prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji projektów z podziałem analitycznym i w sposób przejrzysty umożliwiającej identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych wydatków w ramach projektów”.

W powołaniu na zapisy Instrukcji dla beneficjentów realizujących projekty w ramach POKL 2007-2013 wymóg zapewnienia odrębnego systemu księgowania oznacza prowadzenie odrębnej ewidencji księgowej polegającej na wprowadzeniu dodatkowych rejestrów księgowych, kont syntetycznych, analitycznych i pozabilansowych, pozwalających na wyodrębnienie operacji związanych z projektem w układzie umożliwiającym uzyskanie informacji wymaganych w zakresie sprawozdawczości finansowej projektu i kontroli. W celu wyodrębnienia ewidencji analitycznej dla środków własnych gminy przekazywanych na realizację każdego z projektów dokonano analitycznego podziału konta 133-01. Kwota 1.572.479,58 to kwota wydatkowanych, a nie zrefundowanych do końca roku środków na wydatki projektów.

Kwota per salda występująca na rachunku budżetu 133-01 wykazuje zgodność z kwotą salda rachunku bankowego na każdy kolejny dzień”.

Na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wykazano jako bilans zamknięcia 2011 r. po stronie Wn - kwotę 6.946.337,91 zł i po stronie Ma – 3.514,31 zł, natomiast jako bilans otwarcia 2012 r. wykazano po stronie Wn - kwotę 6.981.847,27 zł i po stronie Ma- kwotę 39.023,67 zł. Niezgodna była także suma obrotów narastająco strony Wn i Ma bilansu zamknięcia z bilansem otwarcia. Powyższe było niezgodne z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). O wyjaśnienie zwrócono się do Głównej Księgowej Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, w którym czytamy: (...) „Zaistniała różnica wynika z uwarunkowań technicznych funkcjonowania programów księgowych w latach 2011 i 2012.

Do końca 2011 r. ewidencja księgowa (FK) prowadzona była w wersji DOS. Analityczna ewidencja dochodów z tytułu podatków prowadzona była w Referacie Podatków i poprzez przesyłanie danych elektroniczną notą księgową do ewidencji księgowej na konto 221 następowało księgowanie należności w kwocie per salda bez podziału na kwoty nadpłat i zaległości.

W Urzędzie Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny użytkowany był system księgowy w wersji przestarzałej (wersja DOS) która według producenta – Firmy Rekord nie podlegała żadnym nowelizacjom. W związku z tym iż wersja ta nie spełniała wymogów prowadzenia ewidencji

*CFI
g
P
R
K
10*

księgowej zgodnie z ustawą o rachunkowości, podjęto decyzję o zakupie nowego oprogramowania dostosowanego do wymogów przepisów .

W 2007 r Gmina podjęła decyzję że jako partner Projektu „E-administracja w Powiecie Rybnickim” zrealizuje zadanie dofinansowane ze środków unijnych. Jednym z działań w ramach tego projektu był zakup oprogramowania księgowego dla wydziału księgowości.

Z przyczyn niezależnych od Gminy realizacja zakupu oprogramowania doszła do skutku dopiero w 2012 roku. Nowy system księgowy prawidłowo wykazuje należności z podziałem na kwoty zaległości i nadpłat. Bilans otwarcia 2012 r. skorygowany co do kwot nadpłat i zaległości wykazuje prawidłowe kwoty należności i jest zgodny ze sprawozdawczością budżetową na 31.12.2011r.”.

4.) W zakresie kontroli prawidłowości dokonywania przepływów pieniężnych na rachunkach bankowych depozytów (wadiów, zabezpieczeń należytego wykonania umowy, kaucji mieszkaniowych) oraz ZFŚS, kontrolą objęto okres II półrocza 2011 r. i II półrocza 2012 r. Kontrolę przeprowadzono na podstawie: wydruku zestawienia operacji do ww. rachunków bankowych, wyciągów bankowych oraz wybranych dowodów źródłowych.

Analiza przepływów finansowych na ww. rachunkach doprowadziła do ustalenia, że:

- we wskazanych okresach z rachunku bankowego „wydatków UGiM Czerwionka-Leszczyny” przekazano na rachunek bankowy „ZFŚS” odpowiednio kwoty: 10.155,00 zł (w dniu 30 listopada 2011 r. kwotę 9.348,00 zł - WB nr 238 i w dniu 29 grudnia 2011r. kwotę 807,00 zł – WB nr 259) i 10.970,00 zł (w dniu 30 listopada 2012 r. kwotę 9.497,00 zł - WB nr 240 i w dniu 28 grudnia 2012 r. kwotę 1.473,00 zł – WB nr 260) z adnotacją na przelewach o przeznaczeniu środków na podatek dochodowy od osób fizycznych. W myśl przepisu art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 z późn. zm.), Fundusz tworzy się z corocznego odpisu podstawowego, naliczanego w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych oraz środki Funduszu zwiększa się o: wpływy z opłat pobieranych od osób i jednostek organizacyjnych, korzystających z działalności socjalnej, darowizn oraz zapisów osób fizycznych i prawnych, odsetek od środków Funduszu, wpływów z oprocentowania pożyczek udzielonych na cele mieszkalne, przychodów z tytułu sprzedaży, dzierżawy i likwidacji środków trwałych służących działalności socjalnej, przychodów z tytułu sprzedaży i likwidacji zakładowych domów i lokali mieszkalnych, innych środków określonych w odrębnych przepisach. W związku z powyższym o pisemne wyjaśnienie zwrócono się do Głównej Księgowej Urzędu Gminy i Miasta. W odpowiedzi czytamy: (...) „Kwoty przekazane z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy ZFŚS w II półroczu 2011 i 2012 roku to kwoty

naliczonego podatku dochodowego od udzielonych pracownikom świadczeń socjalnych podlegających opodatkowaniu. W powołaniu na art.31 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, płatnik jest obowiązany obliczyć i pobierać w ciągu roku zaliczki na podatek dochodowy od osób, które uzyskują od tych zakładów przychody ze stosunku służbowego. Kwoty należnego podatku zostały naliczone i potrącone w listach płac wynagrodzeń pracowników w poszczególnych miesiącach.

Potrącone kwoty podatku zostały przekazane z rachunku wydatków urzędu na wyodrębniony rachunek ZFŚS. Przelew z rachunku wydatków urzędu został ujęty w ewidencji księgowej we właściwej klasyfikacji budżetowej.

Następnie kwoty te zostały terminowo przekazane na rachunek urzędu skarbowego.

Ewidencja na rachunku ZFŚS przebiegała w następujący sposób;

wpłata na rachunek ZFŚS : Wn 135-01 / Ma 225-01-03

przelew do US: Wn 225-01-03 / Ma 135-01

Wpłaty dokonane na wyodrębniony rachunek ZFŚS nie stanowiły zwiększenia Funduszu, a jedynie przepływy pieniężne. Jak wynika z treści rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. do ewidencji zwiększeń i zmniejszeń ZFŚS służy konto 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” nie zaś konto 135 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia”

Dokonanie w/w wpłat za pomocą rachunku ZFŚS pozwala na kontrolowanie wykonania przepisów ustawy o ZFŚS oraz kontrolowanie sposobu wydatkowania środków Funduszu dla celów księgowych i podatkowych”.

Jak z powyższego wyjaśnienia wynika, środki przychodzące na rachunek bankowy ZFŚS nie znajdują odzwierciedlenia w zwiększeniu tego funduszu. Zgodnie z opisem funkcjonowania konta 135 i 851 zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), ewidencja szczegółowa do konta 135 powinna umożliwić ustalenie stanu środków każdego funduszu, natomiast ewidencja szczegółowa do konta 851 powinna pozwolić na wyodrębnienie: stanu, zwiększeń i zmniejszeń ZFŚS, z podziałem według źródeł zwiększeń i kierunków zmniejszeń, wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej.

*UP
P. K.*

Ponadto ustalono, że w ramach planowania i rozliczania odpisu na ZFŚS w 2011 r. i na 2012 r. dokonano korekty odpisu na koniec roku i ostatecznego rozliczenia przekazanych środków oraz przekazano środki na wyodrębniony rachunek bankowy z tytułu odpisu w prawidłowych kwotach na koniec miesiąca maja i września.

5.) W zakresie analizy zobowiązań jednostki Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyńy pozostałych na koniec 2011 r. i na koniec 2012 r. na kontach księgi głównej 201- „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i 240 – „Pozostałe rozrachunki”, sprawdzono prawidłowość ich ustalenia i prawidłowość prowadzenia ewidencji, prawidłowość zaklasyfikowania zobowiązań do wymagalnych lub niewymagalnych oraz terminowość regulowania tych zobowiązań. Kontrolą objęto: księgę główną za lata 2011 - 2013, zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej za ww. lata, ewidencję syntetyczną do konta 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” za okresy j.w., wybrane dowody źródłowe (faktury, rachunki, pisma, dowody PK), z miesięcy grudnia 2011 r. i 2012 r. oraz stycznia 2012 r. i 2013 r., przepisy wewnętrzne dotyczące przyjętych zasad rachunkowości.

Sprawdzono także prawidłowość wykazania zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług w sprawozdaniach budżetowych za 2012 r. Kontrolę przeprowadzono na podstawie sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń i Rb-28S z wykonania planu wydatków za 2012 r. oraz ewidencji księgowej do kont zespołu 2.

Opis konta 201- „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w planie kont (zał. Nr 3a) wprowadzonym Zarządzeniem nr 208/10 Burmistrza Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyńy z dnia 22 lipca 2010 r. zawierał informacje o rozszerzenia konta dla zobowiązań, co do których upłynął termin płatności.

Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1233 późn. zm.), określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) – zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań

Handwritten signature and initials:
G. P. K. W. 12
G. P. K. W. 12

określonych w odrębnych przepisach. Wykorzystywane programy księgowo, pozwalają na wyodrębnienie „transakcji przeterminowanych” na kontach rozrachunkowych.

W toku szczegółowej kontroli sald zobowiązań konta 201 ustalono, że:

- na koniec 2011 r. zobowiązania z tytułu dostaw i usług wynikające z ewidencji księgowej konta 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” urzędu wynosiły 755.715,96 zł, w tym zobowiązania wymagalne w wysokości **7.545,23 zł**. Na ich wysokość złożyły się:
 - **kwota 4.774,40 zł** wynikająca z wyroków: Sądu Rejonowego w Rybniku, Wydział I Cywilny z dnia 31 sierpnia 2011 r. i Sądu Okręgowego w Gliwicach III Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 29 listopada 2011 r., dotyczących zwrotu zwaloryzowanej kaucji mieszkaniowej wraz z ustawowymi odsetkami i kosztami sądowymi (w sprawozdaniu Rb-28S - kwotę tą wykazano w dz. 700, rozdz. 70005 , § 4430 – 3.666,00 zł, § 4610 – 1.017,00 zł, § 4580 - 91,40 zł). Wezwanie do zapłaty ww. kwoty wpłynęło do Wydziału Finansowo – Budżetowego dnia 6 lutego 2012r. Zobowiązanie zostało uregulowane tego samego dnia - Asygnata wypłaty nr 14/2012 poz. 1,
 - **kwota 2.312,85 zł** wynikająca z wyroków: Sądu Rejonowego w Rybniku, Wydział I Cywilny z dnia 8 lipca 2011 r. i Sądu Okręgowego w Gliwicach III Wydział Cywilny Odwoławczy dotyczących wypłaty zwaloryzowanej kaucji mieszkaniowej wraz z ustawowymi odsetkami oraz kosztami sądowymi (w sprawozdaniu Rb- 28S kwotę tą wykazano w dz. 700, rozdz. 70005 , § 4430 – 1.633,84 zł, § 4610 – 647,00 zł, § 4580 - 32,01 zł). Wezwanie do zapłaty wpłynęło do Wydziału Finansowo – Budżetowego dnia 3 lutego 2012 r. i zostało zrealizowane w dniu 6 lutego 2012 r. – Asygnata wypłaty nr 13/2012 poz. 1,
 - **kwota 457,68 zł** dotycząca faktury Nr 502867061211 z dnia 2 grudnia 2011 r., dot. zapłaty za abonament na usługi związane z użytkowaniem tabletów Samsung Galaxy Tab. 10.1. Faktura ww. została dostarczona przez pracownika do Urzędu dopiero w dniu 14 marca 2012 r., z uwagi na fakt, że została wysłana na jego nieaktualny adres domowy. W sprawozdaniu Rb – 28S wykazano to zobowiązanie w dz. 750, rozdz. 75023, § 4350 – 455,15 zł i § 4360 – 2,53 zł. Zobowiązanie zostało uregulowane w dniu 14 marca 2012 r.
- na koniec 2012 r. zobowiązania z tytułu dostaw i usług wynikające z ewidencji księgowej konta 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” urzędu wynosiły 890.496,98 zł, w tym zobowiązania wymagalne w wysokości **8,67 zł**. Kwota ta dotyczyła nie wypłaconego za miesiąc listopad ekwiwalentu dla jednego członka Ochotniczej Straży Pożarnej, którą wypłacono dopiero 23 stycznia 2013 r., - Asygnata nr 5/2013 poz. 1.

Sprawdzono równocześnie terminowość regulowania w 2013 r. innych zobowiązań – kosztów roku 2012 zaewidencjonowanych na koncie 201. W tym zakresie nie wniesiono uwag.

Ustalono jednocześnie, że ww. dokumenty księgowe zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o rachunkowości, zawierają adnotację o dokonaniu sprawdzenia pod kątem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zostały zakwalifikowane do ujęcia w księgach rachunkowych i zawierały podpisy osoby dokonującej wstępnej kontroli oraz zatwierdzenia do wypłaty przez upoważnione osoby.

6.) W zakresie umowy Nr ZP.342-2/10 na obsługę bankową zawartej w dniu 25 marca 2010 r. pomiędzy: Gminą i Miastem Czerwionka-Leszczyny reprezentowana przez p. Wiesława Janiszewskiego – Burmistrza Gminy i Miasta, przy złożonej przez Skarbnika Gminy i Miasta kontrasygnacie, a Orzesko-Knurowskim Bankiem Spółdzielczym, która obowiązywała w okresie od 1 kwietnia 2010 r. do 31 stycznia 2014 r. W § 2 zapisano m.in.: „*W ramach prowadzenia bankowej obsługi budżetu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny w okresie od 1 kwietnia 2010 r. do 31 stycznia 2014 r., Bank zobowiązuje się w szczególności do:*

2) oprocentowania środków zgromadzonych na rachunkach bankowych oraz możliwości lokowania środków na lokatach typu „Over night” i na lokatach weekendowych zakładanych dla wszystkich rachunków Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny, w wyjątkiem rachunku bankowego wadiów”.

W jednostce Urząd Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny funkcjonowały rachunki bankowe: dochody urzędu (konto 130-05), wydatki urzędu (konto 130-01), wadia (konto 139-01), ZFŚS (konto 135-1, 135-02), zabezpieczenia i gwarancje wykonania robót (konto 139-02), kaucje mieszkaniowe (konto 139-5), związane z realizowanymi projektami i zadaniami inwestycyjnymi (konta: 130-10, 130-03, 130-20, 130-18, 130-28, 130-21, 130-23, 130-24, 130-27, 130-22, 130-25, 130-03).

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.), wskazane jednostki sektora finansów publicznych mogą dokonywać lokat wolnych środków. Lokaty wolnych środków mogą tworzyć jednostki samorządu terytorialnego, a przychody i rozchody z tego tytułu powinny być ujmowane zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn.

9
11/12/10

zm.). Zwrócono się o wyjaśnienie do p. Zbigniewa Wojtyły – Skarbnika Gminy i Miasta w sprawie dokonywania lokat wolnych środków na rachunkach bankowych Urzędu Gminy i Miasta, który prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych dla jednostek budżetowych. W odpowiedzi czytamy: (...) „§ 2 umowy z dnia 25 marca 2010 roku który dopuszczał lokowanie środków dla wszystkich rachunków Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny na lokatach typu „Over night” oparto na zapisach art. 48 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt. 2, 6, 8 i 10 – 13 mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem pochodzących z dotacji. W art. 9 pkt. 2 wymienionej ustawy wymienione są jednostki samorządu terytorialnego. Należy zaznaczyć iż Urząd Gminy i Miasta nie jest jednostką budżetową w myśl obowiązujących przepisów prawa. Status prawny Urzędu Gminy określa art. 33 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy. A więc nie jest to jednostka budżetowa o której mowa w art. 11 i art. 12 ustawy o finansach publicznych, przykładowo rada gminy nie może utworzyć bądź zlikwidować jednostki Urząd Gminy. Zgodnie z posiadanymi interpretacjami indywidualnymi Ministra Finansów, Gmina, stosownie do art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym jest jednostką samorządu terytorialnego posiadającą osobowość prawną, wykonującą zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi (art. 9 ust. 1 cyt. ustawy) Zgodnie z art. 11a ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, organami gminy są rada gminy i wójt (burmistrz). W myśl art.33 ust. 1 wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy. Jak wynika z powyższego, urząd gminy nie jest jednostką organizacyjną w rozumieniu ww. art. 9 ustawy o samorządzie gminnym. Jest wyłącznie zorganizowanym zespołem osób i środków służących do pomocy organowi administracyjnemu. Urząd gminy jest jednostką pomocniczą służącą do wykonywania zadań gminy oraz obsługi techniczno-organizacyjnej gminy. Biorąc pod uwagę nierozdzielne i niepodzielne powiązania podmiotowe gminy i urzędu, należy stwierdzić, iż nie występuje odrębna od podmiotowości gminy podmiotowość urzędu gminy. Zatem Urząd Gminy i Miasta działając w imieniu Gminy realizuje zadania własne Gminy. Natomiast zdolność prawną i zdolność do dokonywania czynności prawnych ma Gmina, nie zaś Urząd Gminy i Miasta. Zgodnie z interpretacjami Urząd Gminy i Miasta jest więc aparatem pomocniczym organu wykonawczego, który nie posiada podmiotowości prawnej. Powyższe oznacza, że podatnikiem podatku od towarów i usług w stosunku do całej działalności może być wyłącznie Gmina, w żadnym zaś przypadku Urząd Gminy i Miasta.

Handwritten notes and signatures in the bottom right corner, including the name "Z. R. 11" and other illegible markings.

Podatnikiem podatku od towarów i usług w stosunku do całej działalności (Gminy i Urzędu Gminy i Miasta) jest wyłącznie Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego. Dlatego co celów podatkowych Gmina i Urząd Gminy i Miasta powinny składać jedno rozliczenie deklaracyjne, jak również tylko Gmina może wystawiać i otrzymywać faktury VAT, a nie Urząd Gminy i Miasta. Natomiast urzędy gminy realizując zadania spoczywające na samorządowych osobach prawnych, a skutkujące obowiązkiem podatkowym w podatku od towarów i usług, występują wyłącznie jako aparaty pomocnicze działające w imieniu i na rzecz ww. osób prawnych.

Powyższe należy odnieść również do lokowania wolnych środków, gdyby przyjąć interpretację iż Urząd Gminy i Miasta nie może dokonywać lokat wolnych środków, również lokowanie środków zgromadzonych na rachunku budżetu nie było by możliwe bo ten rachunek również obsługuje Urząd Gminy i Miasta jako aparat pomocniczy organu gminy czyli Burmistrza a nie Gmina.

Powyższe potwierdza komentarz do art. 33 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym urząd gminy jest aparatem pomocniczym przy pomocy którego zarząd wykonuje ciężące na nim zadania. (A. Agopszowicz/ Z. Gilowska „Ustawa o gminnym samorządzie terytorialnym – komentarz” 1999 r. str. 245).

Moim zadaniem ustawodawca zezwolił na mocy wymienionych przepisów ustawy o finansach publicznych lokowanie wolnych środków przez Urząd Gminy i Miasta który jest aparatem pomocniczym organu jednostki samorządu terytorialnego.

(...) Środki gromadzone na rachunku zabezpieczeń i gwarancji wykonania robót i kaucji mieszkaniowych lokowano na lokatach „over night” w okresie od 1 kwietnia 2010 roku do 19 kwietnia 2010 roku ponieważ zezwalała na to zawarta umowa.

(...) W latach 2010 -2012 uzyskano środki z lokat typu „over night” w łącznej kwocie 14 824,72 zł., co przyniosło wymierną korzyść Gminie.”

Pytania wraz z wyjaśnieniami stanowią **załącznik Nr 1** do niniejszego protokołu kontroli.

Wykaz akt kontroli Nr AK/6100/7/13/II.1. stanowi **załącznik Nr 2** do niniejszego protokołu.

Prawidłowość dokonywania wydatków w jednostce w stosunku do planu finansowego jednostki.

Sprawdzeniem objęto prawidłowość dokonywania w latach 2011-2012 wydatków w jednostce w stosunku do planu finansowego jednostki oraz wykazania ich w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za ww. okres. Kontrolę przeprowadzono na podstawie ewidencji analitycznej do konta 130 – „Rachunek bieżący jednostki” i konta 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych”. W trakcie

Handwritten signatures and initials, including the name 'Wojtyła' written vertically on the right side.

analizy wyników nie stwierdzono przypadków przekroczenia wydatków względem planu finansowego jednostki.

Analiza rocznych sprawozdań RB-28S z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. za okres od początku roku do 31 grudnia 2011 r. i 2012 r. wykazała, że w dz. 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75022 – „Rady gmin” planowano wydatki w paragrafie 4410– „Podróże służbowe krajowe” oraz w paragrafie 4420–„Podróże służbowe zagraniczne”. Według obecnie obowiązującej szczegółowej klasyfikacji wydatków, paragraf 3030 – „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych” obejmuje diety radnych i zwrot kosztów podróży radnych jednostek samorządu terytorialnego – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn.zm.). O wyjaśnienie przyczyny ujmowania w planach finansowych jednostki po stronie wydatków paragrafów 4410 i 4420 w rozdziale 75022, zwrócono się do Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego. W odpowiedzi czytamy: (...) „W dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale-„Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)” ujmowane są wydatki związane z funkcjonowaniem Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach oraz Biura Rady prowadzącego obsługę kancelaryjną Rady Miejskiej. Ujęcie w planie finansowym wydatków § 4410–„Podróże służbowe krajowe” oraz § 4420–„Podróże służbowe zagraniczne” związane jest z planowanymi podróżami służbowymi pracowników Biura Rady. Wydatki związane z dietami oraz zwroty kosztów podróży dla radnych Rady Miejskiej zostały zaplanowane i były realizowane w ramach § 3030 – „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”.”

Należy zwrócić uwagę, że Biuro Rady jest komórką w strukturach organizacyjnych Urzędu Gminy i Miasta zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym, a pracownicy Biura Rady są pracownikami Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny.

Zgodność danych wykazanych w bilansie organu z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych według stanu na 31 grudnia 2011 r.

Porównania danych wykazywanych w bilansie organu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – nie ujawniło niezgodności.

Zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu RB-N, Rb-Z, Rb-NDS, Rb-ST

Porównania danych wykazywanych w sprawozdaniach na koniec 2012 r.: Rb - Z stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb - N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb - NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego i Rb - ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek

Handwritten signatures and initials, including the word "Decal" written vertically.

samorządu terytorialnego z danymi z poszczególnych kont w ewidencji księgowej budżetu (organu) lub Urzędu Gminy i Miasta Czerwionka-Leszczyny - nie ujawniło niezgodności.

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

III. BUDŻET JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Dochody budżetu

1.1. Dochody z tytułu podatków i opłat

1.1.1. Wymiar podatku od nieruchomości / rolnego w latach 2010-2012

Sprawdzono prawidłowość: wykazywania danych do opodatkowania w deklaracji podatkowej lub informacji, terminowość składania po nabyciu nieruchomości deklaracji lub informacji, wzywania przez organ podatkowy w przypadku braku złożenia deklaracji, wydawania decyzji w sprawie podatku od nieruchomości oraz prawidłowość dokonywania przypisów i odpisów podatku w ewidencji księgowej za lata 2011 – 2013.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o następującą dokumentację:

- uchwały Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości,
- uchwały Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości oraz na podatek leśny i podatek rolny,
- deklaracje i informacje podatkowe,
- zawiadomienia o zmianach w ewidencji gruntów ze Starostwa Powiatowego w Rybniku,
- decyzje wymiarowe oraz decyzje w sprawie zmiany decyzji wymiarowych,
- karty kontowe podatników,
- korespondencji z podatnikami.

Próbą kontrolną objęto: 5 nabywców gminnych nieruchomości, jako podatników o następujących numerach kart kontowych (wg programu Rekord „Rolny”, który obowiązywał do grudnia 2011 r.) oraz numerach nieruchomości (wg programu Rekord „Posesja” (os. fizyczne) oraz Rekord „Firmy” (os. prawne), które obowiązują od stycznia 2012 r.):

Osoby fizyczne

- **podatnik o nr karty kontowej 0500092, nr nieruchomości 25/92 (do lipca 2012 r. osoba fizyczna)** – będący nabywcą działek nr: 4679/364 i 4680/364 w Czerwionce-Leszczynach (nieruchomość gruntowa w tym: grunty orne: kl. IVa o pow. 1,9548 ha, IVb o pow. 0,4085 ha; grunty zadrzewione i zakrzaczone: 0,1717 ha), na podstawie umowy w formie Aktu Notarialnego Rep. A nr 4519/2011 z dnia 15 kwietnia 2011 r. Podatnik złożył informację w sprawie podatku rolnego IR-1, w dniu 23 maja 2011 r. i organ podatkowy wystawił decyzję w sprawie wymiaru podatku rolnego w dniu 31 maja 2011 r. opodatkowując od miesiąca maja

UP
gł
P. Ziemiński

2011 r. jako łączne zobowiązanie w kwocie 156,00 zł, które zapłacono w dniu 7 czerwca 2011 r. W dniu 31 stycznia 2012 r. organ podatkowy wydał decyzję w sprawie wymiaru podatku rolnego na 2012 r. w kwocie 459,00 zł płatne w ustawowych ratach. W związku ze zmianą władającego z osoby fizycznej na osobę prawną (w dniu 29 czerwca 2012 r. - dokonano rejestracji w KRS), podatnik złożył w dniu 1 sierpnia 2012 r. informacje zmieniającą w sprawie podatku rolnego od czerwca 2012 r., a organ podatkowy w dniu 30 sierpnia 2012 r. wystawił decyzję w sprawie zmiany decyzji ustalającej wysokość podatku rolnego na 2012 r. na kwotę 260,00 zł, płatną w ratach do: 15 marca i 15 maja 2012 r. (które wcześniej uregulowano) oraz 15 września 2012 r., co było zgodne z kartami kontowymi ww. podatnika.

– **podatnik o nr nieruchomości 3/3638** – będący nabywcą działki nr 2710/37 w Czerwionce –Leszczyny o powierzchni 0,0072 ha (nieruchomość gruntowa - nieużytek – grunt zwolniony), na podstawie umowy w formie Aktu Notarialnego Rep. A nr 15296/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. W 2011 r. nie została złożona przez podatnika informacja w sprawie podatku od nieruchomości IN-1 o zaistniałej zmianie, którą podatnik winien złożyć zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn.zm.), osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia występowania okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3. W myśl art. 6 ust. 10 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, o których mowa w ust. 6 i w ust. 9 pkt 1 dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów ww. ustawy. Nie została wystawiona decyzja w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości za miesiąc grudzień 2011 r., zgodnie z art. 6 ust. 7 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Organ podatkowy dopiero pismem FP.3127.7.31.2021 z dnia 1 października 2012 r. wezwał do przedłożenia w terminie 7 dni od dnia doręczenia, informacji w sprawie podatku od nieruchomości IN-1 oraz podatku rolnego IR-1. Podatnik złożył informację w sprawie podatku rolnego na 2012 r. w dniu 8 października 2012 r. Organ podatkowy wydał decyzję w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości za 2012 r. w dniu 7 grudnia 2012 r. w kwocie podatku zero, w związku z klasyfikacją zakupionego gruntu jako nieużytki, czyli

of WP
D
4.11.2012

korzystającego z ustawowego zwolnienia w podatku od nieruchomości w myśl art. 7 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W sprawie nieterminowego złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości za 2011 r. przez podatnika o nr nieruchomości 3/3638 (osoba fizyczna) oraz braku decyzji wymiarowej za miesiąc grudzień 2011 r., zwrócono się o wyjaśnienia do Podinspektora w Referacie Podatkowym Wydziału Finansowo-Budżetowego. W wyjaśnieniach czytamy: (...) „Zgodnie z wypisem z rejestru gruntów nr 4/2012 z dnia 13.02.2012r. Pan (...) nabył nieruchomość gruntową sklasyfikowaną jako nieużytki o powierzchni 0,0072 ha, które zgodnie z art. 7 ust. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zwalnia się od podatku od nieruchomości. Ze względu na dużą ilość postępowań w pierwszej kolejności przeprowadzono postępowania i wydano decyzje ze skutkiem finansowym dla Gminy jak również prowadzono postępowania związane z odwołaniami do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach. W związku z doktryną prawa oraz orzecznictwem sądów, które wskazują iż organ podatkowy nie ma obowiązku do wydawania podatnikom decyzji informujących, że nie muszą płacić podatku, za miesiąc grudzień 2011 roku nie wydano decyzji (przypisu dodatkowego) na 0,00 zł gdyż nie spowodowałoby to żadnego skutku finansowego jak również nie uszczupla to budżetu gminy”.

- **podatnik o nr karty kontowej 0102105, nr nieruchomości 1/2105** – na rzecz którego przekształcono prawo użytkowania wieczystego w prawo własności działki Nr 1161/145 w Czerwionce-Leszczyny o powierzchni 790 m² (nieruchomość gruntowa) na podstawie decyzji nr 4/11 z dnia 27 czerwca 2011 r. Podatnik złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości w grudniu 2004 r. na podstawie której organ podatkowy wystawił decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości:

- na 2011 r. w dniu 7 lutego 2011 r. na kwotę 340,00 zł płatną po 85,00 zł w czterech ustawowych terminach;
- na 2012 r. w dniu 31 stycznia 2012 r. na kwotę 400,00 zł płatne po 100,00 zł w czterech ustawowych terminach;
- na 2013 r. w dniu 1 lutego 2013 r. na kwotę 420,00 zł płatne po 105,00 zł w czterech ustawowych terminach.

Nowa informacja w sprawie podatku od nieruchomości IN-1 została złożona przez podatnika w dniu 12 czerwca 2012 r.

Osoby prawne

– **podatnik o nr karty kontowej 0000183; nr nieruchomości 1/183** – będący nabywcą lokalu nr XI w budynku przy ul. 3 Maja 36 C w Czerwionce-Leszczyny o powierzchni 291,02

ofc WP
GK
2012.06.12