



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/42/4/17/18

Katowice, 12 marca 2018 r.

Pan
Zbigniew Szaleniec
Burmistrz Miasta
Czeladź

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 16 listopada 2017 r. do 20 grudnia 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Czeladź za okres od 1 stycznia 2013 r. do 20 grudnia 2017 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 stycznia 2018 r. którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W 2016 r. przeprowadzono postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego p.n. „Niskoenergetyczne budynki użyteczności publicznej – Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta Czeladź” oraz „Niskoenergetyczne miasta – Czeladź”, w którym opisano sposób dokonywania oceny spełniania warunku udziału w postępowaniu, polegającego na posiadaniu przez wykonawców wiedzy i doświadczenia z naruszeniem art. 22 ust. 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).*

Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu sekcja III.3.2., a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 5.1.2) zawarł następujący opis sposobu dokonywania oceny spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia: „Warunek ten zostanie spełniony, jeżeli wykaże, iż w okresie ostatnich 5 (pięciu) lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie- wykonał łącznie lub rozdzielnie co najmniej jedną robotę budowlaną polegającą na termomodernizacji obiektu kubaturowego (w tym co najmniej: ocieplenie ścian, wymianę stolarki okiennej, budowę/przebudowę instalacji c.o.) wraz z robotami wewnętrznymi wykończeniowymi o wartości robót powyżej 2.500.000,00 zł brutto.

Tak sformułowany warunek mógł spełnić wykonawca dysponujący wiedzą i doświadczeniem w zakresie termomodernizacji już istniejącego budynku.

Natomiast porównywalną wiedzę i doświadczeniem dysponują wykonawcy, którzy nabyli je w wyniku uprzedniej kompleksowej budowy budynku, tj. poprzez wykonanie całości zakresu rzeczowego składającego się na obiekt przekazany do eksploatacji (w tym także ocieplenie ścian, stolarka okienna, instalacja c.o.).

Z punktu widzenia spełnienia warunku dotyczącego wiedzy i doświadczenia za rodzajowo odpowiadające należy uznać roboty budowlane, które obejmują nie tylko identyczne, ale również zbliżone pod względem trudności i charakteru czynności faktyczne. Tym bardziej, czynności o większym stopniu skomplikowania, niż czynności składające się na przedmiot zamówienia powinny potwierdzać posiadanie przez wykonawcę wiedzy i doświadczenie.

Zgodnie z protokołem postępowania, opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu, dokonał pracownik Sweco Consulting sp. z o.o., na podstawie umowy nr SE-AG/144/16 z dnia 13 czerwca 2016 r.

Czynności związane z przygotowaniem i realizacją powyższego zadania wykonywali pracownicy Wydziału Administracyjno-Gospodarczego.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Czeladź w zakresie opisu spełnienia warunków udziału z postępowaniu, stosowanie do art. 22 ust. 1a, art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2017 r., poz. 2077).

W zakresie dochodów z dzierżawy mienia komunalnego:

- W 2015 r. wydzierżawiono nieruchomości na czas dłuższy niż trzy lata bez stosowania trybu przetargowego, pomimo braku zgody Rady Miejskiej w Czeladzi na odstąpienie od trybu przetargowego. Naruszono tym art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), zgodnie z którym zawarcie umów dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata następuje w drodze przetargu. Rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów. Powyższe dotyczyło:*
 - umowy dzierżawy nr BK.GN.72243-64/08 z dnia 24 marca 2015 r. na dzierżawę gruntu z przeznaczeniem na cele składowe, przemysłowe, zaplecze na czas od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2020 r.,*
 - umowy dzierżawy nr BK.GN.72243-189/09 z dnia 4 grudnia 2015 r. na dzierżawę gruntu z przeznaczeniem na cele handlowe na czas określony od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r.*

Osobą odpowiedzialną za prowadzone postępowania był Inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Umowy dzierżawy w imieniu Miasta zawarła p. Elżbieta Dmitruk – Zastępca Burmistrza ds. Komunalnych Miasta Czeladź.

- W latach 2013 - 2014 zaniechano sporządzenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co naruszało przepis art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Stosownie do wskazanego przepisu, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Powyższe dotyczyło oddania w dzierżawę 6 nieruchomości, na podstawie:

- umowy dzierżawy nr BK-GN.72243-39/97 z dnia 5 maja 2014 r.,
- umowy dzierżawy nr BK-GN.6845.40.2011 z 14 lipca 2014 r.,
- umowy dzierżawy nr BK-GN.72243-88/09 z dnia 8 kwietnia 2014 r.,
- umowy dzierżawy nr BK-GN.72243-189/09 z dnia 2 stycznia 2013 r.,
- umowy dzierżawy nr BK-GN.72243-115/10 z dnia 24 lutego 2014 r.,
- umowy dzierżawy nr BK-GN.6845.34.2011 z dnia 8 kwietnia 2014 r.

Zadania związane z oddaniem nieruchomości w dzierżawę wykonywał Inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Czeladź w zakresie wykonywania czynności związanych z wydzierżawianiem nieruchomości gminnych stosownie do art. 35 ust. 1 oraz art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- W latach od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od dzierżawców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu dzierżawy, zwrotu równowartości kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, zgodnie z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 403 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło następujących podmiotów:

- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000529, dzierżawiącego grunt o powierzchni 30 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 listopada 2015 r. do 31 października 2018 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły dwóch faktur i wynosiły 11 dni.
- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000538, dzierżawiącego grunt o powierzchni 15 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 35 faktur i wynosiły do 3 miesięcy i 5 dni.
- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 004656,

dzierżawiącego grunt o powierzchni 120 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 października 2014 r. do 30 września 2017 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 31 faktur i wynosiły do 2 miesięcy i 13 dni.

- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000539, dzierżawiącego grunt o powierzchni 14 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 kwietnia 2014 r. do 31 marca 2017 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 20 faktur i wynosiły do 1 miesiąca i 2 dni.*

- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000311, dzierżawiącego grunt o powierzchni 35 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 30 faktur i wynosiły do 4 miesięcy i 29 dni.*

- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000486, dzierżawiącego grunt o powierzchni 14 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 stycznia 2016 r. do 31 sierpnia 2016 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 7 faktur i wynosiły do 2 miesięcy i 29 dni.*

- dzierżawcy prowadzącego działalność gospodarczą o numerze karty kontowej 000466, dzierżawiącego grunt o powierzchni 14 m² na cele handlowe, na podstawie umowy od 1 lipca 2016 r. do 30 września 2016 r. Opóźnienia w zapłacie czynszu dotyczyły 3 faktur i wynosiły do 1 miesiąca i 8 dni.*

Żadnemu z pracowników Urzędu Miasta w Czeladzi nie powierzono obowiązków z tytułu egzekwowania ww. należności.

Wniosek nr 3

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

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W 2016 r. przeprowadzając w trybie przetargu ustnego nieograniczonego sprzedaż nieruchomości przy ul. Będzińskiej o nr działek od 64 do 78, zaniechano zamieszczenia ogłoszenia o I przetargu w prasie o zasięgu ogólnokrajowym, pomimo iż cena wywoławcza nieruchomości została ustalona na kwotę 5.000.000,00 zł. Powyższym naruszono § 6 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), stosownie do którego, w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 100 000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszcza się co najmniej na 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu, w prasie codziennej ogólnokrajowej. Cena wywoławcza w przeliczeniu na równowartość euro wynosiła 1.124.606,39 euro (przeliczenia dokonano na 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu).*

Ogłoszenie o I przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż ww. nieruchomości zamieszczono w dniu 29 stycznia 2016 r. w prasie lokalnej.

Zgodnie z protokołem przetargu ustnego nieograniczonego, przetarg I zakończył się wynikiem negatywnym, ponieważ nikt nie wpłacił wadium w wymaganym terminie i nie przystąpił do przetargu. Przy organizacji II przetargu, jego organizator obniżył cenę wywoławczą nieruchomości do kwoty 4.500.000,00 zł. Ogłoszenie o przetargu zamieszczono w prasie o zasięgu krajowym. Do II przetargu przystąpił jeden oferent, który zaoferował najwyższą cenę w wysokości 4.545.000,00 zł netto.

Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe przygotowanie zlecenie publikacji w prasie. Zadania związane z gospodarowaniem nieruchomości komunalnych należały do pracowników w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 4

Zapewnić dostęp do informacji o sprzedaży nieruchomości o wartości powyżej 100.000 euro poprzez zamieszczanie w prasie o zasięgu krajowym, zgodnie z wymogami § 6 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r, w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W 2013 r. przeprowadzając w trybie przetargu ustnego nieograniczonego postępowanie na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej położonej przy ul. 3 Szyb w Czeladzi, oznaczonej jako dz. 1/9, nie dotrzymano 21 dniowego terminu na zawiadomienie nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży. Powyższym naruszono art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Nabywca o terminie zawarcia umowy sprzedaży został powiadomiony pismem z dnia 9 września 2013 r., pomimo iż przetarg odbył się 11 lipca 2013 r.*

Zadania związane z gospodarowaniem nieruchomości komunalnych należały do pracowników w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Czeladzi w zakresie zawiadomienia nabywcy o miejscu i terminie sprzedaży nieruchomości, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie długu publicznego:

- *W latach 2013 - 2016 (do dnia 30 czerwca) nieprawidłowo zorganizowano przepływ środków pieniężnych w zakresie wydatków na obsługę długu publicznego poprzez*

ponoszenie wydatków z tytułu odsetek od zaciągniętych kredytów z rachunku budżetu Miasta Czeladź zamiast z rachunku wydatków Urzędu Miasta Czeladź, a następnie ujmowanie tych wydatków w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Czeladź na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki” na podstawie dowodu PK.

Naruszono tym zasady funkcjonowania kont: 133 „Rachunek budżetu” i 130 „Rachunek bieżący jednostki” określone w obowiązującym w tym okresie zakładowym planie kont dla budżetu oraz Urzędu Miasta Czeladź oraz w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z tymi zasadami, zapisy na ww. kontach, winny być dokonywane na podstawie wyciągów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Schemat księgowania przedmiotowych wydatków był następujący: Wn 134/Ma 240, Wn 240, Ma 133 (konta Budżetu Miasta), a następnie na podstawie dowodu PK dokonywano przeksięgowania na wydatki Urzędu Miasta na kontach: Wn 223/Ma 240 oraz Wn 751/Ma 130.

Zgodnie z wyjaśnieniami ewidencję na koncie 130 prowadzono na podstawie dowodów PK w celu prawidłowego ujęcia pobranych kwot odsetek w ewidencji wydatków oraz wykazania ich w sprawozdaniach - z uwagi na fakt iż raty i odsetki od kredytów były pobierane automatycznie z rachunku budżetu.

Powyższe dotyczyło odsetek od zaciągniętych w banku prowadzącym bankową obsługę budżetu kredytów:

-w rachunku bieżącym – na podstawie umów: Nr 856/2013/00000550/00 z dnia 18 stycznia 2013 r., Nr 856/2015/00001249/00 z dnia 6 lutego 2015 r., Nr 856/2016/00001538/00 z dnia 16 lutego 2016 r.,

- długoterminowych, w tym: 17 umów z dnia 29 kwietnia 2008 r., 2 umów z dnia 11 kwietnia 2011 r.: Nr 679/2011/00005592/00, Nr 679/2011/00005597/00.

W treści tych umów zawarto uprawnienie dla banku do pobierania z rachunku Budżetu Miasta Czeladź środków celem spłaty odsetek kredytów.

Od dnia 27 lipca 2016 r. w związku z zawartymi w tym dniu aneksami do obowiązujących: 10 umów o kredyt długoterminowy i 1 umowy o kredyt w rachunku bieżącym, środki na zapłatę odsetek były przekazywane z rachunku wydatków Urzędu Miasta Czeladź na utworzony w tym celu odrębny rachunek.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji w powyższym zakresie należały do Inspektorów Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowali od 2 maja 2015 r. Naczelnik ww. Wydziału, a poprzednio Kierownik ww. Wydziału.

- W 2013 r., 2015 r. i 2016 r. Miasto Czeladź w umowach o kredyt w rachunku bieżącym wyraziło zgodę na obciążenie rachunku przez Bank w dniu wymagalności w celu spłaty jego zobowiązań z tytułu umów.

Powyższe było niezgodne z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z powyższym przepisem,

w celu zabezpieczenia kredytu nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Stosownie do treści umów Nr 856/2013/000005550/00 z dnia 18 stycznia 2013 r. oraz Nr 856/2015/00001249/00 z dnia 6 lutego 2015 r. i Nr 856/2016/00001538/00 z dnia 16 lutego 2016 r., Kredytobiorca wyraził zgodę na obciążenie przez Bank w dniu wymagalności rachunku w celu spłaty jego zobowiązań z tytułu umów. Bank jest uprawniony do pobierania środków w tym trybie przed wszelkimi innymi płatnościami, z wyjątkiem płatności wynikających z tytułów wykonawczych.

Ponadto, w umowach na 2013 r. i 2015 r. odpowiednio: w § 8 pkt 3 i w § 3 pkt 2 zapisano, że w przypadku braku w dniu wymagalności wystarczających środków na rachunku, Bank został uprawniony do pobrania wymaganych kwot z wszelkich wpływów na rachunek przed wszystkimi innymi płatnościami, za wyjątkiem płatności wynikających z tytułów wykonawczych mających zastosowanie do rachunku.

Umowę Nr 856/2013/000005550/00 z dnia 18 stycznia 2013 r. podpisała p. Teresa Kosmala – były Burmistrz Miasta Czeladź, umowy Nr 856/2015/00001249/00 z dnia 6 lutego 2015 r. i Nr 856/2016/00001538/00 z dnia 16 lutego 2016 r. podpisał p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź.

- W latach 2013 - 2014 nieterminowo regulowano zobowiązania Urzędu Miasta Czeladź, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Powyższe dotyczyło zobowiązań z tytułu:
 - wpłaty członkowskiej na rzecz Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach:
 - za miesiąc marzec 2013 r. w wysokości 472.987,00 zł, zapłaconej w lutym 2014 r.,
 - za miesiąc wrzesień 2013 r. w wysokości 442.955,04 zł, zapłaconej w czerwcu 2014 r. (w kwocie 183.312,13 zł) oraz we wrześniu 2014 r. (w kwocie 259.642,91 zł)
 - Naliczone odsetki za zwłokę za 2013 r. w wysokości 89.913,28 zł zostały umorzone.
 - zakupu usług - wobec:
 - Zakładu Budynków Komunalnych w Czeladzi w łącznej wysokości 996.083,34 zł, opóźnienie w zapłacie zobowiązań wynosiło od 3 do 5 miesięcy,
 - Zakładu Inżynierii Komunalnej sp. z o.o. w Czeladzi w łącznej wysokości 309.964,85 zł, opóźnienie w zapłacie zobowiązań wynosiło od 1 do 3 miesięcy,
 - dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników Urzędu Miasta Czeladź za 2012 r., w wysokości 325.979,75 zł; zobowiązanie uregulowano w dniu 9 kwietnia 2013 r., tj. 9 dni po terminie, skutkiem czego zostały zapłacone w czerwcu 2013 r. odsetki w kwocie łącznie 211,00 zł,
 - wynagrodzeń pracowników Urzędu Miasta Czeladź za czerwiec 2013 r., w wysokości (łącznie) 470.282,94 zł, zobowiązania uregulowano w dniach od 1 do 8 lipca 2013 r., tj. 9 dni po terminie,
 - diet radnych Miasta Czeladź za czerwiec 2013 r., w wysokości (łącznie) 36.554,43 zł, zobowiązania uregulowano w dniach od 1 do 8 lipca 2013 r., tj. 9 dni po terminie,
 - składek na ubezpieczenia społeczne wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2013 r., skutkiem czego na rzecz ZUS zapłacono w 2013 r. odsetki w wysokości 1.023,00 zł, (opóźnienia w przekazywaniu składek wynosiły od 1 - 3 dni).

Ponadto, w latach 2013 - 2014 wystąpiły zobowiązania wymagalne w jednostkach organizacyjnych Miasta Czeladź. Na podstawie sprawozdań jednostkowych Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, zobowiązania te wynosiły:

- 1.102.189,20 zł wg stanu na dzień 31 marca 2013 r. w 13 jednostkach oświatowych, Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Żłobka Miejskiego, Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej, Domu Pomocy Społecznej Senior - z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego,*
- 1.320.738,05 zł wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. w 13 jednostkach oświatowych, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej z tytułu odpisów na ZFŚS, a ponadto wobec Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej z tytułu zakupu usług oraz zakupu materiałów i wyposażenia,*
- 558 408,62 zł wg stanu na dzień 30 września 2013 r. w 13 jednostkach oświatowych z tytułu odpisu na ZFŚS oraz wobec Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej z tytułu zakupu usług, zakupu materiałów i wyposażenia, zakupu energii, wydatków osobowych (niezaliczonych do wynagrodzeń),*
- 886.488,85 zł wg stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. w 13 jednostkach oświatowych, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej z tytułu odpisu na ZFŚS, a ponadto wobec: Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego,*
- 668.005,63 zł wg stanu na dzień 30 września 2014 r. w 12 jednostkach oświatowych i Żłobka Miejskiego z tytułu odpisów na ZFŚS oraz wobec Miejskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej z tytułu zakupu usług.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, w Urzędzie Miasta Czeladź obowiązywała praktyka, zgodnie z którą jednostki składały na początku miesiąca wstępne zapotrzebowanie na środki w danym miesiącu w rozbiciu na poszczególne dni (email bądź pismo). Jednocześnie w przypadku zmian poziomu zapotrzebowania (zarówno zmniejszenia kwot zapotrzebowania jak i ich zwiększenia), a także w przypadku nieprzewidzianych wydatków, jednostki w dniu przekazania środków, miały informować telefonicznie Referat Budżetu Wydziału Finansowo - Budżetowego Urzędu o ostatecznej wysokości zapotrzebowania na dany dzień. Przyczyną powstania zobowiązań wymagalnych jednostek był brak środków na rachunku bankowym Miasta Czeladź, co uniemożliwiało przekazanie ich w wysokościach wystarczających na pokrycie wydatków tych jednostek.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta odpowiedzialność ponosiła p. Teresa Kosmala – były Burmistrz Miasta Czeladź, stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Nieprawidłowości w zakresie terminowego regulowania zobowiązań stwierdzono także w trakcie poprzednich kontroli kompleksowej oraz doraźnej przeprowadzonych w 2013 r., co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniach Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/5/4/13 z dnia 7 czerwca 2013 r. oraz Znak: WK-6102/17/04/13 z dnia 10 grudnia 2013 r.

W latach następnych (do dnia kontroli) nie stwierdzono przypadków występowania w Urzędzie Miasta Czeladź zobowiązań wymagalnych (za wyjątkiem ZFŚS w 2015 roku, co opisano poniżej).

- W latach 2013 - 2015 zaniechano terminowego przekazywania równowartości należnego odpisu na wyodrębniony rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, czym naruszono art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów. W myśl art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Na koniec 2013 r., 2014 r., 2015 r. zaniechano również dokonania korekty odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w stosunku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych. Powyższym naruszono § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r., Nr 43, poz. 349). Zgodnie z przytoczonym przepisem, podstawę naliczania odpisu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ww. ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, fundusz tworzy się z corocznego odpisu podstawowego, naliczanego w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych.

Wysokość odpisu na 2013 r. wynosiła 168.380,93 zł, przekazania środków tytułem 75 % odpisu dokonano: 8 lipca 2013 r., 22 lipca 2013 r., 7 sierpnia 2013 r., 19 sierpnia 2013 r., 20 sierpnia 2013 r., 11 września 2013 r., 20 września 2013 r., 21 października 2013 r., a ostatecznie 25 listopada 2013 r. tj. z opóźnieniem do 178 dni, a środki tytułem 25 % odpisu przekazano 27 listopada 2013 r., tj. z opóźnieniem 58 dni. Natomiast korektę odpisu za 2013 r. dokonano 4 lutego 2014 r. w wysokości 47,43 zł oraz 18 lutego 2014 r. w wysokości 3.142,02 zł, z opóźnieniem do 49 dni.

Wysokość odpisu na 2014 r. wynosiła 152.278,68 zł, przekazania środków tytułem 75% odpisu dokonano: 15 lipca 2014 r., 16 lipca 2014 r., 22 lipca 2014 r., 29 lipca 2014 r., 6 sierpnia 2014 r., 11 sierpnia 2014 r., 18 sierpnia 2014 r., 20 sierpnia 2014 r., 27 sierpnia 2014 r., 22 września 2014 r., 14 października 2014 r., tj. z opóźnieniem do 136 dni, a środki tytułem 25% odpisu przekazano 28 października 2014 r., tj. z 28 dniowym opóźnieniem. Natomiast korektę odpisu na 2014 r. w wysokości 1.225,20 zł dokonano 19 sierpnia 2015 r., tj. z opóźnieniem do 231 dni.

Wysokość odpisu na 2015 r. wynosiła 158.794,86 zł. W 2015 r. nieterminowo przekazano część 25% odpisu w wysokości 3.000,00 zł w dniu 21 października 2015 r., tj. z 21 dniowym opóźnieniem. Natomiast korektę odpisu na 2015 r. w wysokości 4.390,25 zł dokonano 12 stycznia 2016 r., tj. z 12 dniowym opóźnieniem.

Zgodnie z wyjaśnieniami przyczyną nieterminowego przekazywania odpisów był zasadniczo brak płynności finansowej, za wyjątkiem:

- przekazania 21 października 2015 r. dopłaty odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych za 2015 r., co wynikało z pomyłki rachunkowej,

- przekazania 19 sierpnia 2015 r. korekty odpisu za 2014 r. w wysokości 1.225,20 zł oraz 12 stycznia 2016 r. kwoty 4.390,25 zł za 2015 r., co wynikało z późnego przekazania polecenia przelewu przez wydział merytoryczny.

Terminy i obieg dokumentów pomiędzy komórkami merytorycznymi a Wydziałem Finansowo – Budżetowym zostały ustalone w zarządzeniu Nr 46/2013 Burmistrza Miasta Czeladzi z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kontroli finansowej oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Czeladź.

Zadania związane z przygotowaniem korekty odpisu na ZFSS należały do Referatu Kadr i Spraw Pracowniczych.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta odpowiedzialność ponosili: p. Teresa Kosmala – były Burmistrz Miasta Czeladź oraz p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź, stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zadania w zakresie naliczania i terminowego przekazywania środków z tytułu odpisów na ZFSS należały do Inspektora Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowali: Kierownik ww. Wydziału, a od 2 maja 2015 r. Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek Nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo – Budżetowego Urzędu Miasta Czeladź w zakresie prawidłowego naliczania oraz terminowego przekazywania odpisów na ZFSS, stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2191 z późn. zm.) oraz § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2013 - 2016 wobec podatników będących osobami fizycznymi dokonywano przypisu podatku na kartach kontowych z dniem wystawienia decyzji wymiarowych, zamiast z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Naruszono tym § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym przypisu podatku na karcie kontowej należy dokonywać na podstawie doręczonej stronie decyzji w związku z art. 212, art. 21 § 1 pkt 2, art. 133 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.), zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.*

W trakcie kontroli wyjaśniono, że przypisów należności podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości dla podatników na kartach kontowych (w ewidencji analitycznej do konta 221) dokonano automatycznie, po wygenerowaniu decyzji wymiarowych z dniem ich wystawienia.

Osobą odpowiedzialną merytorycznie w powyższym zakresie był Inspektor Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Finansowego.

Od 2017 r. przypisu na kontach podatników podatku od nieruchomości (od osób fizycznych) dokonuje się z dniem doręczenia podatnikowi decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania.

- *W latach 2013 - 2017 do dnia zakończenia kontroli organ podatkowy zaniechał dokonania czynności sprawdzających, celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami w zakresie opodatkowania gruntów pod budynkami lub ich częściami przeznaczonymi na cele mieszkalne duchownych, a pozostającymi we władaniu państwowych osób kościelnych. Ponadto organ podatkowy nie wezwał podatników do udzielenia wyjaśnień w tym zakresie w związku z weryfikacją deklaracji na podatek od nieruchomości, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelność danych w nich zawartych.*

Naruszono tym art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają: grunty, budynki lub ich części. Oznacza to, że zarówno grunt, jak i budynek stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a wskazany przepis art. 2 i żaden inny przepis ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie wyłącza z zakresu opodatkowania gruntu pod budynkiem.

Zgodnie z regulacją wyrażoną w art. 1b tej ustawy, ustawodawca w zakresie ulg oraz zwolnień dla kościołów i związków wyznaniowych odsyła do odrębnych ustaw, m.in. ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1169 z późn. zm.). Z treści przepisu art. 55 ust. 4 tej ustawy wynika, że kościelne osoby prawne są zwolnione z podatku od nieruchomości w zakresie nieruchomości, które są wykorzystywane (używane) na cele niemieszkalne. Dodatkowo w art. 55 ust. 5 tej ustawy wskazano katalog sytuacji, kiedy to nieruchomości przeznaczone na cele mieszkalne duchownych i członków zakonów, będące w posiadaniu kościelnych osób prawnych są zwolnione. Z powyższych przepisów nie wynika zwolnienie dla nieruchomości przeznaczonych na cele mieszkalne duchownych.

W latach 2013 - 2017 podatnicy o numerach kart kontowych 1/28, 1/29, 1/31 (kościelne osoby prawne z terenu Gminy Czeladź) w złożonych deklaracjach nie wykazywali gruntów w danych dotyczących przedmiotów opodatkowania, a powierzchnie gruntów pozostałych w całości wykazywano w informacji o przedmiotach zwolnionych na podstawie art. 55 ust. 4 ww. ustawy z dnia 17 maja 1989 r., nie wyłączając gruntów związanych z budynkami mieszkalnymi. Z kolei podatnicy o numerach kart kontowych 1/27 (od 2016 r.) i 1/30 (od 2015 r.) zadeklarowali do opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie tylko budynki mieszkalne, ale również grunty pozostałe.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w trakcie kontroli przez Kierownika Referatu Finansowego, dwie Parafie o numerach kont 1/27 i 1/30 w ustnych wyjaśnieniach

wskazały, iż faktycznie część gruntu służy wyłącznie celom mieszkaniowym, dlatego opłacają podatek od nieruchomości nie tylko od budynków mieszkalnych, ale również od gruntów wykorzystywanych na cele mieszkaniowe. Pozostałe ww. Parafie w ustnych wyjaśnieniach podały, że nie wyodrębniono własności lokali i niemożliwym było wydzielenie części gruntów służących wyłącznie celom mieszkalnym, gdyż pomieszczenia zajęte na cele mieszkalne znajdowały się w budynku na wyższych kondygnacjach, natomiast cały parter budynków zajęty był na pomieszczenia niemieszkalne.

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających, dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości należały do Inspektora Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik wymienionego Referatu.

Wniosek nr 7

Wszczęć wobec podatników o nr kart kontowych 1/28, 1/29, 1/31 oraz 1/27 i 1/30 postępowanie podatkowe w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania w latach 2013-2018, mając na uwadze art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.) w związku z art. 55 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 380).

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie sprawozdawczości:

- *W latach 2014 - 2015 w sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Miasta Czeladź za 2014 r. i 2015 r. oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2014 r. i 2015 r. nieprawidłowo obliczono i wykazano skutki finansowe wynikające ze zwolnień wprowadzonych przez Radę Miejską w podatku od nieruchomości poprzez ich zawyżenie w 2014 r. o kwotę 3.182,36 zł i w 2015 r. o kwotę 3.491,10 zł. Naruszono tym zasady sporządzania ww. sprawozdań wynikające z § 3 ust. 1 pkt 10 oraz § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg*

i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień. Kwoty, dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia. Zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia, kierownicy jednostek obowiązani są sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W powyższych sprawozdaniach wykazano skutki udzielonych zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy w 2014 r. w wysokości 3.182,36 zł i w 2015 r. wysokości 174.175,80 zł pomimo, że:

- Rada Miejska w Czeladzi nie podjęła uchwały w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości na 2014 r., wobec tego wartość ww. skutków wynosiła 0,00 zł.*
- wartość udzielonych zwolnień w 2015 r. wprowadzonych uchwałą Nr LXXVI/1160/2014 Rady Miejskiej w Czeladzi Nr LXXVI/1160/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 r. wynosiła 170.684,70 zł.*

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu Finansowego, skutki udzielonych zwolnień zostały zawyżone o zwolnienia ustawowe wynikające z art.7 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) i błędnie zostały wykazane w powyższych sprawozdaniach.

W trakcie kontroli tj. dnia 28 listopada 2017 r. dokonano korekty sprawozdań Rb-PDP oraz Rb-27S za 2014 r. i 2015 r.

Osobą odpowiedzialną merytorycznie w powyższym zakresie był Inspektor Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Finansowego. Sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r. (korekta nr 1) oraz sprawozdanie PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r. podpisali p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź oraz p. Urszula Polak-Walek – Skarbnik Miasta Czeladź.

Sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 r. (korekta nr 1) oraz sprawozdanie PDP z wykonania dochodów podatkowych Miasta Czeladź za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 r. (korekta nr 1) podpisali: p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź oraz z up. Skarbnika Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego wykazywania skutków udzielonych ulg i zwolnień obliczonych za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) w sprawozdaniach Rb-PDP oraz Rb-27S, stosownie do § 3 pkt 10 i § 7 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju

i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109) oraz § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie zaciągania zobowiązań:

- *W latach 2016 - 2017 dokonywano czynności prawnych skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych bez kontrasygnaty Skarbnika Miasta lub osoby przez niego upoważnionej. Powyższe było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego) lub osoby przez niego upoważnionej.*

Powyższe polegało na zatwierdzaniu 13 protokołów konieczności (roboty zamienne) stanowiących zmianę warunków umowy nr SE –AG/282/16 z dnia 4 października 2016 r. zawartej z wykonawcą zadania inwestycyjnego p.n. Niskoenergetyczne budynki użyteczności publicznej – Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta Czeladź. W wyniku zmian wprowadzonych ww. protokołami konieczności wartość zobowiązań z umowy wzrosła o kwotę 400.206,73 zł netto. Powyższe zobowiązania mieściły się w planie finansowym Urzędu Miasta Czeladź.

W przepisach wewnętrznych dotyczących obiegu i kontroli finansowej dokumentów księgowych obowiązujących w latach 2016-2017, zapisy dotyczące kontroli zaciągania zobowiązań finansowych uregulowano:

- *w § 29 załącznika do zarządzenia Burmistrza Miasta Nr 46/2013 z dnia 28 lutego 2013 r., zgodnie z którym dokumenty dotyczące zakupów winny być zatwierdzane przez Burmistrza bądź osobę przez niego upoważnioną, a także przez Skarbnika lub osobę przez niego upoważnioną (kontrasygnowane/zatwierdzone). Ponadto, w tabeli dotyczącej tej części instrukcji wskazano, iż każdorazowo osobami zatwierdzającymi dokumenty dotyczące zakupów są Burmistrz Miasta oraz Skarbnik bądź osoby przez nich upoważnione,*
- *w § 11 ust. 2 i § 28 załącznika do zarządzenia Burmistrza Miasta Nr 29/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r., zgodnie z którymi „Burmistrz Miasta (kierownik jednostki) lub osoba upoważniona zawiera umowę w sprawie zamówienia publicznego. Przed podpisaniem umowy niezbędne jest uzyskanie kontrasygnaty Skarbnika Miasta – głównego księgowego, bądź osoby przez niego upoważnionej (art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym)”.*

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez p. Urszulę Polak – Walek – Skarbnika Miasta Czeladź, ww. protokoły konieczności nie zostały jej przedłożone do kontrasygnaty, natomiast środki na wydatki wynikające z zawartych protokołów były zabezpieczone w budżecie Miasta Czeladź.

Prowadzenie spraw związanych z realizacją przedmiotowej inwestycji należało do pracowników Wydziału Administracyjnego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wskazane wyżej protokoły konieczności zostały podpisane ze strony Miasta przez p. Zbigniewa Szaleńca – Burmistrza Miasta Czeladź.

Wniosek nr 10

Dokonywać czynności prawnych powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych obciążających plan finansowy Urzędu Miasta Czeladź, z uwzględnieniem art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.) oraz rozważyć uszczegółowienie procedur wewnętrznych o termin i sposób obiegu dokumentów wymagających kontrasygnaty skarbnika lub osoby upoważnionej, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie ksiąg rachunkowych:

- *W okresie od 2016 r. do 30 marca 2017 r. nieprawidłowo zaangażowano wydatki wynikające z umowy na zadanie inwestycyjne p.n. „Niskoenergetyczne budynki użyteczności publicznej–Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta Czeladź” oraz „Niskoenergetyczne miasta – Czeladź” z dnia 4 października 2016 r. o wartości 6.972.845,76 zł brutto, na kontach 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” i 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat”.*

Na koncie 998 ujmowano równowartość zaangażowania na podstawie wystawionych faktur VAT pod datą ostatniego dnia miesiąca, bądź na podstawie kwartalnych informacji o wysokości zaangażowania, zamiast na podstawie zawartych umów.

Na koncie 999 ujęto zaangażowanie przyszłego okresu, pod datą 31 grudnia 2016 r., na podstawie pisma Wydziału Administracyjno-Gospodarczego z dnia 8 stycznia 2017 r.

Powyższe było niezgodne z opisem kont 998 i 999 zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Aktualnie zasady dotyczące funkcjonowania ww. kont zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911).

W księgach rachunkowych 2016 r. na koncie 998 ujęto zaangażowanie na podstawie wystawionych faktur VAT. Natomiast w księgach rachunkowych 2017 r. (I kwartał) na koncie 998, na podstawie pisma Wydziału Administracyjno-Gospodarczego z dnia 14 kwietnia 2017 r., ujęto zaangażowanie wynikające z umowy (jedynie dotyczącej I części umowy tj. „Niskoenergetyczne budynki użyteczności publicznej”). Nie zaangażowano II części umowy dotyczącej „Niskoenergetyczne Miasta” w kwocie 923.093,00 zł. Równocześnie Wydział Administracyjno-Gospodarczy w 2017 r. angażował na koncie 998 środki na podstawie faktur VAT, które następnie na koniec kwartału były korygowane.

Do dnia zakończenia kontroli, w ewidencji konta 998 ujęto całą wartość zaangażowania wynikającą z umowy z 4 października 2016 r.

Zgodnie z § 10 pkt 8, 9, 10, 11 instrukcji kontroli finansowej oraz obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Czeladź stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 29/2017 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie instrukcji kontroli finansowej oraz obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Czeladź, zaangażowaniem wydatków nazywa się każdą czynność prawną, która w przyszłości skutkuje obowiązkiem dokonania wydatków budżetowych. Dokumentami stanowiącymi podstawę powstania zaangażowania są m.in. umowy o charakterze cywilno-prawnym na zakup materiałów, towarów lub usług (w tym budowlanych) oraz aneksy do tych umów.

Ewidencję zaangażowania wydatków budżetowych prowadzą poszczególne wydziały w programie księgowym Dysponent, z tym że m.in. zaangażowanie dla umów zleceń, umów o dzieło, umów o charakterze cywilno-prawnym, faktur i rachunków nie poprzedzonych umowami, zleceń/zamówień poprzedzających faktury i rachunki i innych dokumentów, wprowadza się niezwłocznie po podpisaniu umowy, zlecenia, zamówienia, wpływie faktury czy rachunku.

Poza bieżącym prowadzeniem zaangażowania wydatków w programie Dysponent, Wydziały mają obowiązek przedkładać do Referatu Budżetowego informację o zaangażowaniu wydatków, w terminie do 5 dnia po upływie kwartału dla I, II, III kwartału oraz do 8 dnia po upływie IV kwartału.

Przyczyną nieprawidłowego ewidencjonowania zaangażowania było nienależyte wykonywanie obowiązków przez pracowników Wydziału Administracyjnego odpowiedzialnych za wprowadzanie danych wynikających z umów do programu Dysponent. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Skutkiem powyższego, w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2016 r. oraz za okres od początku roku do 31 marca 2017 r. nieprawidłowo wykazano dane w zakresie zaangażowania.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Czeladzi w zakresie ewidencjonowania zaangażowania na podstawie zawartych umów, stosownie do opisu funkcjonowania kont: 998 i 999 zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W latach 2013 - 2016 treść ksiąg rachunkowych dla budżetu Miasta Czeladź (organ) i Urzędu Miasta Czeladź przechowywano w sposób niezapewniający trwałość zapisu informacji przez czas wymagany dla przechowywania ksiąg rachunkowych, co było*

niezgodne z art. 13 ust. 4 pkt 2 oraz art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny zawierać m.in. datę sporządzenia. Księgi rachunkowe należy wydrukować nie później niż na koniec roku obrotowego. Za równoważne z wydrukiem uznaje się przeniesienie treści ksiąg rachunkowych na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, przez czas nie krótszy od wymaganego dla przechowywania ksiąg rachunkowych.

Ponadto, zgodnie z przepisami ww. ustawy:

- art. 13 ust. 2, przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera za równoważne z nimi uważa się odpowiednio zasoby informacyjne rachunkowości zorganizowane w formie oddzielnych komputerowych zbiorów danych, bazy danych lub wyodrębnionych jej części, bez względu na miejsce ich powstania i przechowywania,
- art 13 ust. 3, warunkiem utrzymywania zasobów informacyjnych systemu rachunkowości w formie określonej w art. 13 ust. 2 tej ustawy jest posiadanie przez jednostkę oprogramowania umożliwiającego uzyskiwanie czytelnych informacji w odniesieniu do zapisów dokonanych w księgach rachunkowych, poprzez ich wydrukowanie lub przeniesienie na informatyczny nośnik danych.

Powyższe dotyczyło następujących zbiorów danych za lata 2013 - 2016: Dochody - Dziennik Organ, Dziennik Jednostka, Zestawienie obrotów i sald księgi głównej - Syntetyka – Organ, Zestawienie obrotów i sald księgi głównej - Syntetyka– Jednostka UG, Zestawienie obrotów i sald ksiąg pomocniczych – analityka – Organ, Zestawienie obrotów i sald ksiąg pomocniczych – analityka –Jednostka UG oraz Wydatki: Dziennik -Jednostka UG, Zestawienie obrotów i sald księgi głównej - Syntetyka - Jednostka UG, Zestawienie obrotów i sald ksiąg pomocniczych – Analityka – Jednostka UG.

Księgi rachunkowe zawierały następujące daty ich sporządzenia: za 2013 r. 13 stycznia 2015 r., za 2014 r. 5-7 sierpnia 2015 r., za 2015 r. 13-15 luty 2017 r., za 2016 r. 4-5 października 2017 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Czeladź, pierwotne zapisy zbiorów były wykonywane po zamknięciu ksiąg rachunkowych, po zatwierdzeniu sprawozdań finansowych za dany rok budżetowy na sesji absolutoryjnej. Powyższe daty były wynikiem ponownego zapisu wszystkich zbiorów z danego okresu po stwierdzeniu błędnego odczytania zbiorów pliku PDF (nieczytelne dane na wydruku) i aktualizacji programu. Problem ten był zgłaszany telefonicznie do firmy Rekord i pojawił się za lata 2013, 2014, 2015, 2016.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 71 ust. 2 ww. ustawy, przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera ochrona danych powinna polegać na stosowaniu odpornych na zagrożenia nośników danych, na doborze stosownych środków ochrony zewnętrznej, na systematycznym tworzeniu rezerwowych kopii zbiorów danych zapisanych na informatycznych nośnikach danych, pod warunkiem zapewnienia trwałości zapisu informacji systemu rachunkowości, przez czas nie krótszy od wymaganego do przechowywania ksiąg rachunkowych, oraz na zapewnieniu ochrony programów komputerowych i danych systemu informatycznego rachunkowości, poprzez stosowanie odpowiednich rozwiązań programowych i organizacyjnych, chroniących przed nieupoważnionym dostępem lub zniszczeniem. Natomiast, zgodnie z art. 72 ust. 2 tej ustawy, jeżeli system ochrony zbiorów danych rachunkowości, utrwalonych na informatycznych nośnikach danych, nie spełnia wymagań określonych w art. 71 ust. 2, zapisy te powinny być wydrukowane w terminach przewidzianych w art. 13 ust. 6.

Organizacja i nadzorowanie rachunkowości Urzędu jako organu i jednostki należały do p. Urszuli Polak-Walek – Skarbnika Miasta Czeladź.

W dniu 11 stycznia 2018 r., Burmistrz Miasta Czeladź wydał zarządzenie Nr 11/2018 zmieniające zasady rachunkowości w jednostce, w którym m.in. dodano postanowienia dotyczące trybu przenoszenia treści ksiąg rachunkowych na nośniki danych.

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe funkcjonowanie systemu informatycznego w zakresie trwałości zapisu danych tworzących księgi rachunkowe przez czas wymagany dla ich przechowywania, z uwzględnieniem wymogów art. 13 ust. 4 pkt 2 oraz art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395), mając na uwadze art. 13 ust. 3, art. 71 ust. 2 i art. 72 ust. 2 tej ustawy.

- *Do 2016 r. zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Czeladź operacji gospodarczych dotyczących zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty” w związku z nabyciem przez Miasto Czeladź prawa własności nieruchomości w drodze komunalizacji na mocy decyzji Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z opisem konta 011 „Środki trwałe” zawartym w załączniku nr 3 do zarządzeń Burmistrza Miasta Czeladź: Nr 231/2010 z dnia 8 grudnia 2010 r. ze zmianami i Nr 481/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. oraz zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r., Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), ww. konto służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na koncie 013.*

Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911).

Powyższe dotyczyło nieruchomości nabytych na mocy 4 decyzji Wojewody Śląskiego i Postanowienia Sądu Rejonowego w Będzinie Wydział I Cywilny, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do dziesięciu miesięcy, po dniu uprawomocnienia się decyzji, w tym na podstawie:

- decyzji Nr NWXW.7532.1.722.2012 z dnia 26 listopada 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 15 grudnia 2014 r., na koncie 011 ujęto 19 sierpnia 2015 r. działkę nr 70/1 na podstawie dowodu OT nr 33/2015 z dnia 23 lipca 2015 r. oraz działkę nr 68/1 na podstawie dowodu OT nr 34/2015,

- decyzji Nr NXXW.7532.1.441.2014 z dnia 19 lutego 2015 r., która stała się ostateczna z dniem 12 marca 2015 r., na koncie 011 ujęto 19 sierpnia 2015 r. działkę nr 16/2 na podstawie dowodu OT nr 32/2015 z 23 lipca 2015 r.,
- decyzji Nr NXXW.7532.1.194.2014 z 1 października 2015 r., która stała się ostateczna z dniem 21 października 2015 r., na koncie 011 ujęto 31 grudnia 2015 r. działkę nr 44 i nr 45/4 na podstawie dowodu OT nr 251/2015 i dowodu OT nr 252/2015 z dnia 28 grudnia 2015 r.,
- decyzji Nr NXXW.7532.1.166.2013 z 6 lipca 2016 r., która stała się ostateczna z dniem 26 lipca 2016 r., na koncie 011 ujęto 14 września 2016 r. działkę nr 147 na podstawie dowodu OT nr 66/2016 z 9 września 2016 r.,
- postanowienia Sądu Rejonowego w Będzinie Wydział I Cywilny z dnia 18 lutego 2016 r., które stało się prawomocne z dniem 25 lutego 2016 r., na koncie 011 ujęto 31 grudnia 2016 r. część lokalu na podstawie dowodu OT nr 84/2016 z dnia 31 grudnia 2016 r.

Nieruchomości nabyte na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego z dnia 26 listopada 2014 r. zostały wykazane w informacji o stanie mienia Miasta Czeladź opracowanej według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. Natomiast ujęcie tych nieruchomości w księgach 2015 r. skutkowało brakiem ich wykazania w bilansie Urzędu Miasta Czeladź sporządzonym wg stanu na 31 grudnia 2014 r. Nieterminowe ujęcie ww. nieruchomości na koncie 011 wynikało z opóźnienia w wystawianiu dowodu OT.

W § 33 instrukcji dotyczącej obiegu i kontroli dokumentów w zakresie ruchu majątku trwałego wprowadzonej zarządzeniem Nr 46/2013 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kontroli finansowej oraz obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Czeladź zapisano: „Dokument OT wystawia się na podstawie faktury, aktu notarialnego, karty inwentaryzacyjnej, dokumentu (protokołu) świadczącego o jego nieodpłatnym przyjęciu. Wydział merytoryczny dokonujący zakupu lub nieodpłatnego przyjęcia środka trwałego wystawia w 3 egzemplarzach dokument OT, który wraz z fakturą, aktem notarialnym przekazuje do księgowości. Po narzuceniu na druki OT numeru inwentarzowego środka trwałego, jeden egzemplarz OT zostaje zwrócony do wydziału merytorycznego. Zgodnie z terminarzem obiegu dokumentów dotyczących ruchu majątku trwałego - przyjęcie środka trwałego z zakupu (druk OT) jest zatwierdzany przez Burmistrza, Skarbnika lub osoby przez nich upoważnione. Termin rozliczenia/przekazania do księgowości - na bieżąco.

W trakcie kontroli Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami oraz Naczelnik Wydziału Budżetowo-Finansowego m.in. wyjaśnili, że nabycie działek nr 68/1 oraz 70/1 nastąpiło na mocy decyzji Wojewody Śląskiego z dnia 26.11.2014 r., przy czym decyzję wojewody z naniesioną klauzulą otrzymano 12.01.2015 r. Do 2015 r. nie funkcjonowały procedury dotyczące przyjmowania na stan majątku gminy nieruchomości przejętych na mocy decyzji administracyjnych, w których nie określono wartości. Po wejściu w życie stosownego zarządzenia Burmistrza Miasta Nr 229/2015 z dnia 22.07.2015 r. w sprawie ustalenia wartości godziwej nieruchomości dla celów księgowych, przygotowano dokumentację OT nr 32/2015, 33/2015, 34/2015. Nabycie części nieruchomości lokalowej (OT 84/2016) nastąpiło na podstawie ugody sądowej Protokołu Sygn. Akt I Ns 917/15 z dnia 18.02.2016 r. Przedmiotowa ugoda została doręczona do tut. urzędu w dniu 2 maja 2016 r. W celu określenia wartości ww. lokalu podjęto próbę uzyskania operatu szacunkowego od komornika. W związku z brakiem odpowiedzi i nieuzyskaniem operatu przyjęto wartość z ugody sądowej w dniu 21.12.2016 r. Pozostałe opóźnienia jedno i dwu miesięczne dotyczące wykonania OT nr 251/2015 oraz 66/2016 wynikały z przyczyn nawarstwienia się obowiązków.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji mienia komunalnego, w tym sporządzanie dowodów OT celem ujęcia nabytych nieruchomości w ewidencji księgowej należały do pracownika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Ponadto, w ewidencji księgowej konta 011 do 2015 r. były ujęte dwie nieruchomości o nr 73/2 i nr 8/4 o zawyżonej wartości. Zgodnie z ewidencją analityczną do konta 011 nieruchomości te o łącznej wartości 494.475,00 zł zostały ujęte w księgach rachunkowych w 2009 r. (pierwszy wpis), a następnie ponownie w tej samej wartości w księgach rachunkowych w 2010 r. (drugi wpis). Tym samym wartość tych nieruchomości została zawyżona o 100%.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Powyższe skorygowano w księgach rachunkowych w 2015 r. w związku ze sprzedażą ww. nieruchomości. Na podstawie dowodu LT z dnia 17 lutego 2015 r. i dowodu PK z dnia 30 listopada 2015 r. wyksięgowano obydwa zapisy.

Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez Inspektora w Referacie Finansowym w Wydziale Finansowo - Budżetowym, który dwukrotnie ujął w księgach rachunkowych wartości działek nr 73/2 i 8/4.

Powyższe świadczy o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji gruntów na koniec 2014 r. metodą weryfikacji. W protokole z inwentaryzacji gruntów wg stanu na 31 grudnia 2014 r. nie stwierdzono różnic. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Czeladź, powyższe działki w programie eMG (w którym prowadzona jest ewidencja analityczna do konta 011 grupy 0) widniały jako wprowadzone tylko jeden raz. Dopiero w momencie sprzedaży działek stwierdzono, że były one dwa razy wycenione co podwoiło ich wartość.

Z powyższego wynika, że w trakcie inwentaryzacji nie zweryfikowano wartości składników objętych inwentaryzacją, a w myśl art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o rachunkowości, w celu wykazania w księgach rachunkowych realnej wartości gruntów należy przeprowadzić inwentaryzację drogą weryfikacji, poprzez porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Zadania w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji w 2014 r. dokonywali: Inspektor Wydziału Finansowo-Budżetowego oraz były Podinspektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej i syntetycznej środków trwałych należały do pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie od 2 maja 2015 r. sprawował Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego, a poprzednio sprawował Kierownik Wydziału Finansowo – Budżetowego.

W dniu 11 stycznia 2018 r. Burmistrz Miasta Czeladź wydał zarządzenie Nr 11/2018, w którym zmieniono opis do konta 011 i ustalono terminy przyjęcia majątku w dacie uprawomocnienia się decyzji, a także zarządzenie Nr 12/2018, którym ustalono terminy obiegu dokumentacji dotyczącej ruchu majątku trwałego.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Czeladź w zakresie:

- terminowego przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395) oraz zasad funkcjonowania konta 011 wynikających z postanowień załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911),
 - prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395),
- mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W latach 2015 - 2016 nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 030 - „Długoterminowe aktywa finansowe” operacje gospodarcze dotyczące objęcia przez Miasto Czeladź udziałów w spółkach prawa handlowego, kwalifikując je jako długoterminowe aktywa finansowe przed wydaniem postanowienia sądu rejestrowego. Naruszono tym art. 4 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmując się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.*

Powyższe dotyczyło:

- *objęcia udziałów na kwotę 550.000,00 zł wkładem pieniężnym w Czeladzkim Towarzystwie Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Czeladzi, co nastąpiło w dniu 19 października 2016 r. zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej ww. operację ujęto pod datą 31 lipca 2016 r.;*
- *objęcia udziałów na kwotę 939.600,00 zł wkładem niepieniężnym (aport) w Czeladzkim Towarzystwie Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Czeladzi, co nastąpiło w dniu 3 sierpnia 2017 r. zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej ww. operację ujęto pod datą 30 czerwca 2017 r.;*
- *objęcia udziałów na kwotę 34.600,00 zł wkładem niepieniężnym (aport) w Czeladzkim Towarzystwie Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Czeladzi, co nastąpiło 21 lutego 2017 r. zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej ww. operację ujęto pod datą 31 marca 2017 r.*
- *objęcia udziałów na kwotę 395.700,00 zł wkładem niepieniężnym (aport) w Zakładzie Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. w Czeladzi, co nastąpiło 13 września 2016 r. zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej ww. operację ujęto pod datą 30 czerwca 2016 r.*

W przypadku wkładu niepieniężnego powyższe operacje ujmowano na koncie 030 na podstawie dokumentu sporządzanego przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami. W treści dokumentu wskazany był numer i data aktu notarialnego na podstawie, którego

przeniesiono działkę na własność spółki. W przypadku wkładu pieniężnego powyższe operacje ujmowano na koncie 030 na podstawie pisma Wydziału Gospodarki Nieruchomościami określającego przeznaczenie, kwotę i datę przekazania środków na rachunek spółki.

Zdarzenia gospodarcze dotyczące objęcia udziałów dokonane przed wydaniem postanowienia sądu rejestrowego, powinny zostać ujęte na stronie Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.).

Obecnie zasady ewidencji na kontach 030,240 zostały uregulowane w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

Stosownie do art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 z późn. zm.), podwyższenie kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, następuje dopiero z chwilą wpisania do rejestru. W polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 231/2010 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 8 grudnia 2010 r. ze zmianami, a następnie zarządzeniem Nr 481/2016 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 30 grudnia 2016 r. ze zmianami nie wskazano dokumentów będących podstawą ujęcia długoterminowych aktywów finansowych na koncie 030.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości była nieprawidłowa dekretacja powyższych operacji gospodarczych przez Inspektora w Referacie Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowo – Budżetowego.

W dniu 11 stycznia 2018 r. Burmistrz Miasta Czeladź wydał zarządzenie Nr 11/2018, którym uzupełniono w zakładowym planie kont opis konta 030, wskazano postanowienia sądu rejestrowego jako podstawę ujęcia operacji na koncie 030, a także zarządzenie Nr 12/2018, którym dokonano zmiany zasad obiegu dokumentów i zobligowano Wydział Gospodarki Nieruchomościami do informowania Wydziału Finansowo-Budżetowego o wydaniu przez sąd rejestrowy postanowień o zmianach kapitałowych w spółkach, celem prawidłowego ujęcia tych operacji w księgach rachunkowych.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Czeladź w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych dotyczących objęcia udziałów na koncie 030 na podstawie postanowień sądu rejestrowego, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395), art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1577), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- W latach od 2013 r. do dnia kontroli, w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Czeladź operacje na koncie księgowym 135-1 - „ZFŚS UM” dokonywano zapisem ujemnym. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 135 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia” określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z ich treścią, na stronie Wn konta 135 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunki bankowe, a na stronie Ma - wypłaty środków z rachunków bankowych. Konto 135 służy do ewidencji środków funduszy specjalnego przeznaczenia, a w szczególności zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i innych funduszy, którymi dysponuje jednostka. Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania ww. konta zostały określone w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Czeladź wprowadzonym zarządzeniami Burmistrza Miasta Czeladź Nr 481/2016, a poprzednio zarządzeniem Nr 231/2010 z dnia 8 grudnia 2010 r. ze zmianami.

Aktualnie zasady dotyczące funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

Powyższe dotyczyło ujmowania zapisem ujemnym na koncie 135 należnych wpłat, zwrotów od pracowników Urzędu Miasta Czeladź w związku z częściowym dofinansowywaniem usług Multi Sport w latach 2013 - 2015, korekty (zmniejszenia) dokonanego odpisu na ZFŚS w 2016 r. oraz dopłat pracowników do wycieczek.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości syntetycznej i analitycznej Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, zgodnie z przepisami i zakładowym planem kont, należały do Inspektora Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowali Kierownik tego Wydziału, a od 2 maja 2015 r. Naczelnik ww. Wydziału.

- W latach od 2013 r. do dnia zakończenia kontroli w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Czeladź operacje dotyczące naliczenia rocznego odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, a także odprowadzania środków z tytułu odpisów na ZFŚS ujmowano na koncie 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Powyższe było niezgodne z opisem prowadzenia tych kont, określonym w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Czeladź oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z ich treścią, konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw,

robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. Zgodnie z ww. przepisami, konto 240 służy do ewidencji m.in. zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201 – 234.

Aktualnie zasady dotyczące funkcjonowania ww. kont zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości syntetycznej i analitycznej urzędu w zakresie wydatków zgodnie z przepisami i zakładowym planem kont należały do Inspektora Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowali Kierownik tego Wydziału, a od 2 maja 2015 r. Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 15

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo-Budżetowego w zakresie ewidencjonowania w księgach Urzędu Miasta Czeladź na kontach: 135, 240 zdarzeń dotyczących Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Czeladź oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- W latach 2015 - 2017 do czerwca 2017 r. zaniechano ujęcia w ewidencji księgowej udzielonych dotacji celowych dla Zakładu Budynków Komunalnych w Czeladzi (zakładu budżetowego) na realizację zadań inwestycyjnych w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Czeladź na koncie 224 – „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”. Dotacje ujmowano na kontach: 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 409 – „Pozostałe koszty rodzajowe”, 860 – „Wynik finansowy”.

Taki sposób ewidencjonowania zdarzeń był niezgodny z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Czeladź wprowadzonym zarządzeniami Burmistrza Miasta Czeladź: Nr 231/2010 z dnia 8 grudnia 2010 r. ze zmianami, Nr 481/2016 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 30 grudnia 2016 r. oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.).

Zgodnie z powyższymi zasadami, konto 224 służy do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość

dotacji przekazanych przez organ dotujący w korespondencji z kontem 130, na stronie Ma konta 224 ujmuje się: a) wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, w korespondencji z kontem 810, b) wartość dotacji zwróconych w tym samym roku budżetowym, w korespondencji z kontem 130.

Aktualnie zasady dotyczące funkcjonowania ww. kont zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

Zastosowany schemat księgowania przedstawiał się następująco: Wn 201/Ma 409, Wn 409/Ma 860 i dotyczył dotacji przekazanych na zadania: „Remont Trafika”, „Centrum Usług Społecznościowych i Aktywności Lokalnej -Rynek 22”, „Remont i adaptacja budynku Cechowni na Centrum Kultury oraz Nowe Funkcje Społeczno-Gospodarcze dla zabytkowej kopalni Saturn”.

Zadania w zakresie prowadzenie księgowości syntetycznej i analitycznej urzędu w zakresie wydatków zgodnie z przepisami i zakładowym planem kont należały do Inspektora Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Uchwałą Nr XXXVI/483/2017 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 29 marca 2017 r. Zakład Budynków Komunalnych w Czeladzi z dniem 31 lipca 2017 r. został zlikwidowany.

W zakresie rozliczeń z zakładem budżetowym:

- W latach 2013 - 2017 (do lipca) rozliczenia Urzędu Miasta Czeladź z zakładem budżetowym – Zakładem Gospodarki Komunalnej w Czeladzi, zwanym dalej ZBK w Czeladzi, z tytułu administrowania nieruchomościami komunalnymi Gminy Czeladź następowały poprzez faktury VAT/noty obciążeniowe, a nie w trybie udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych (Zakład w tym okresie nie otrzymywał w ogóle dotacji przedmiotowych).

Powyższe było niezgodne z art. 219 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 r, poz. 885 z późn. zm.). Stosownie do treści tych przepisów, z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe dla samorządowych zakładów budżetowych, kalkulowane według stawek jednostkowych, których kwoty i zakres określa uchwała budżetowa, a stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

W myśl art. 15 ust. 3 ww. ustawy, samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje przedmiotowe i dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Zgodnie z postanowieniami statutu ZBK w Czeladzi, przyjętym uchwałą Nr XV/227/2015 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 24 września 2015 r.:

- przedmiotem działalności Zakładu było m.in.: zarządzanie i administrowanie mieszkaniowym zasobem Miasta Czeladź oraz budynkami i nieruchomościami gminnym przekazanymi w zarząd wraz z infrastrukturą związaną z ich użytkowaniem (...),

- zakład miał prowadzić gospodarkę finansową na podstawie corocznie ustalonego rocznego planu finansowego (...), opracowanego zgodnie z uchwałą budżetową Gminy oraz z zasadami określonymi w przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególności w ustawie o finansach publicznych,
- zakład mógł otrzymywać z budżetu Miasta dotacje przedmiotowe, których zakres i kwoty określała uchwała budżetowa.

Z kolei w obowiązującym wcześniej statucie ZBK w Czeladzi, przyjętym uchwałą Nr XLIX/687/2005 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 5 kwietnia 2005 r., postanowienia w zakresie gospodarki finansowej Zakładu zostały określone w sposób następujący: „Działalność Zakładu finansowana jest z dochodów własnych. Na działalność zakładu mogą być przyznane dotacje z budżetu miasta. Zakład prowadzi gospodarkę finansową i rozlicza się z Gminą na zasadach ustalonych dla zakładów budżetowych”.

W powyższym okresie nie przedkładano Radzie Miejskiej w Czeladzi projektów uchwały, o której mowa w art. 219 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), do zadań Burmistrza Miasta Czeladź należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej.

- W latach 2015 - 2016 rozliczenie dotacji celowej dla Zakładu Budynków Komunalnych w Czeladzi na realizację zadania „Remont Trafika” nastąpiło niezgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Nr 148/2006 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie ustalenia trybu i zasad postępowania przy rozliczaniu dotacji dla zakładów budżetowych.

W treści ww. zarządzenia, m.in. ustalono:

- pierwsze transze dotacji przekazywane są na podstawie złożonych do Wydziału Finansowo – Budżetowego harmonogramów (harmonogramu płatności od 5 danego miesiąca do 5 następnego miesiąca, harmonogramu wydatków na poszczególne kwartały roku),
- kolejne transze uruchamiane są na pisemny wniosek zakładu budżetowego, przy czym do uruchomienia kolejnej transzy dotacji niezbędne jest przedstawienie przez zakład budżetowy rozliczenia transzy pobranej, a brak takiego rozliczenia wstrzymuje wypłatę kolejnej transzy,
- pracownik Wydziału Finansowo – Budżetowego sporządza pisemne polecenie przekazania pierwszej i kolejnych transzy dotacji i przekazuje je celem akceptacji do Skarbnika i Burmistrza Miasta lub osób przez nich upoważnionych,
- rozliczenie transz:
 - winno być złożone w kancelarii Urzędu Miasta Czeladź,
 - winno być składane na bieżąco,
 - winno być dokonane zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia, tj. zestawienie pn. „Informacja dotycząca rozliczenia dotacji z budżetu Miasta dla Zakładów Budżetowych”, przy czym do informacji należy dołączyć uwierzytelnione kopie dokumentów stanowiących rozliczenie dotacji (faktury, rachunki itp.) posiadające dokładny opis celu na jaki został poniesiony wydatek, źródło finansowania, adnotacje o trybie postępowania zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych, pieczętą likwidacyjną,

- *sprawdzenia poszczególnych dokumentów dokonuje pracownik Wydziału Finansowo – Budżetowego wyznaczony przez Kierownika tego wydziału. Na sprawdzonym dokumencie składa adnotację: sprawdzono, datę, podpis.*

Dotacja na powyższe zadanie została przekazana w transzach, zgodnie z pismami/wnioskami Dyrektora ZBK w Czeladzi, tj. 9 wniosków w 2015 r., 11 wniosków w 2016 r.

Przedłożone dokumenty, stanowiące podstawę rozliczenia przedmiotowej dotacji w odniesieniu do przywołanego powyżej zarządzenia, nie zawierały:

- harmonogramu płatności od 5 danego miesiąca do 5 następnego miesiąca, harmonogramu wydatków na poszczególne kwartały roku,*
- rozliczeń przez ZBK pobranej wcześniej transzy dotacji - przed uruchomieniem kolejnej, które winny być składane w kancelarii Urzędu Miasta Czeladź, na bieżąco, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia wraz z uwierzytelnionymi kserokopiami dokumentów stanowiących rozliczenie dotacji (faktury, rachunki itp.),*
- pisemnego polecenia, sporządzonego przez Pracownika Wydziału Finansowo – Budżetowego w sprawie przekazania pierwszej i kolejnych transzy dotacji, które winno być przekazane celem akceptacji do Skarbnika i Burmistrza Miasta lub osób przez nich upoważnionych.*

Powyższe było niezgodne z § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1542). Zgodnie ze wskazanym przepisem, kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, przyczynami powyższego było m.in.: „zmiana podejścia” do stosunkowo dawno przyjętego zarządzenia dotyczącego rozliczania dotacji, chęć uproszczenia rozliczenia dotacji, konieczność przekazywania środków w mniejszych transzach z uwagi pojawiające się trudności finansowe Miasta Czeladź oraz fakt, że wszelkie zakupy dokonywane w związku z ww. zadaniem były na bieżąco konsultowane przez Dyrektora ZBK w Czeladzi z Urzędem Miasta.

Dotacja została rozliczona (łącznie) na kwotę 5.190.908,45 zł, w tym za: 2015 r. w wysokości 80.923,63 zł, w 2016 r. w wysokości 5.109.984, 82 zł.

Zadania w zakresie rozliczania udzielanych z budżetu Gminy dotacji należały do Inspektora Wydziału Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Uchwałą Nr XXXVI/483/2017 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 29 marca 2017 r. Zakład Budynków Komunalnych w Czeladzi został zlikwidowany. Zarządzeniem Nr 430/2017 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 28 grudnia 2017 r. uchylono zarządzenie Nr 148/2006 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 30 sierpnia 2006 r.

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *Zaniechano udzielenia p. Teresie Kosmala - byłej Burmistrz Miasta Czeladź zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2011 - 2013 w terminie określonym w przepisie art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn.*

zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, pracodawca powinien udzielić urlopu najpóźniej do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego.

W dniu 14 grudnia 2014r. stosunek pracy został rozwiązany. W dniu 21 grudnia 2014 r. wypłacono ww. pracownikowi pieniężny ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej wysokości 27.257,28 zł brutto, w tym: za 2011 r. w kwocie 7.328,20 zł za 2012 r. w kwocie 7.328,20 zł 2013 w kwocie 7.328,20 oraz 2014 w kwocie 5.110,68 zł.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza Miasta Czeladź wykonywał p. Jakub Szurdyga – były Zastępca Burmistrza Miasta Czeladź ds. komunalnych.

Wniosek nr 16

Zapewnić prawidłowe wykorzystanie urlopu wypoczynkowego, z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 § 1 i § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 108 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2018.03.12 14:30:41 +01'00'