

PROTOKÓŁ
kompleksowej kontroli gospodarki finansowej związku międzygminnego
Związek Gmin Zagłębia Miedziowego
ul. Mała 1,

ZWIĄZEK GMIN
ZAGŁĘBIA MIEDZIOWEGO
59-100 POLKOWICE, ul. Mała 1
tel. 076 840 14 90, fax 076 840 14 99
NIP 692-11-20-943 Regon 390309577

Kontrolę, działając na podstawie upoważnień do przeprowadzenia kontroli wydanych przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, przeprowadzili:

- 1) Józef Biegun, główny inspektor kontroli, upoważnienie Nr 249 z 18 listopada 2014 roku, w okresie od 28 listopada do 19 grudnia 2014 roku;
- 2) Małgorzata Dygudaj, inspektor ds. kontroli, upoważnienie Nr 250 z 18 listopada 2014 roku, w okresie od 28 listopada do 19 grudnia 2014 roku, z wyłączeniem 5 grudnia 2014 roku;
- 3) Andrzej Plewa, st. inspektor ds. kontroli, upoważnienie Nr 251 z 18 listopada 2014 roku, w okresie od 28 listopada do 19 grudnia 2014 roku.

Kontrolą objęto system organizacji i gospodarkę finansową Związku w okresie 2011rok - I półrocze 2014 roku, z uwzględnieniem w niektórych przypadkach okresów późniejszych, a ustalenia zawarto w rozdziałach:

	str.
I. Ustalenia ogólnie-organizacyjne	1
II. Księgowość i sprawozdawczość	4
III. Budżet Związku	17
IV. Mienie komunalne	62

I. USTALENIA OGÓLNO-ORGANIZACYJNE

1. Kierownictwo Związku

Przewodniczącym Zarządu Związku Gmin od 4 stycznia 2007 roku jest Emilian Stańczyszyn, ostatnio wybrany uchwałą Zgromadzenia Związku Nr I/3/10 z 29 grudnia 2010 roku.

Funkcję Wiceprzewodniczącego Zarządu Związku, również od 4 stycznia 2007 roku, pełni Marek Trams, ostatnio wybrany uchwałą Zgromadzenia Związku Nr I/4/10 z 29 grudnia 2010 roku.

Ponadto członkami Zarządu są: Roman Jabłoński, Artur Jurkowski, Stanisław Pępkowski, Jacek Szwagrzyk, Wiesław Wabik - wybrani uchwałą Zgromadzenia Związku Nr I/5/10 z 29 grudnia 2010 roku, Lesław Golba i Sabina Zawis - wybrani uchwałą Zgromadzenia Związku Nr III/21/11 z 24 lutego 2011 roku oraz Roman Kowalski - wybrany uchwałą Zgromadzenia Związku Nr XVI/72/13 z 4 kwietnia 2013 roku.

Głównym księgowym Związku od 1 września 2007 roku jest Wioletta Szczepańska, zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy.

Przewodniczącym Zgromadzenia Związku jest Stefan Ciżmar – wybrany na to stanowisko uchwałą Zgromadzenia Nr III/20/11 z 24 lutego 2011 roku. W okresie od 29 grudnia 2010 roku do 24 lutego 2011 roku funkcję tę pełniła Sabina Zawis, wybrana uchwałą Zgromadzenia Związku Nr I/1/10 z 29 grudnia 2010 roku, której rezygnacja została przyjęta uchwałą Nr III/19/11 z 24 lutego 2011 roku.

Zastępcą Przewodniczącego Zgromadzenia Związku jest Tadeusz Kuzara, wybrany uchwałą Zgromadzenia Związku Nr III/18/11 z 24 lutego 2011 roku. Wcześniej stanowisko to zajmował Stefan Ciżmar – wybrany uchwałą Zgromadzenia Nr I/2/10 z 29 grudnia 2010 roku, którego rezygnacja z tej funkcji została przyjęta uchwałą Zgromadzenia Nr III/17/11 z 24 lutego 2011 roku.

2. Wewnętrzne regulacje organizacyjno - prawne

2.1. Statut Związku

Statut Związku został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Legnickiego z 10 czerwca 1994 roku Nr 13, poz. 108 i od tego czasu był wielokrotnie zmieniany. Szczegółowe informacje odnośnie tych zmian i miejsca ich publikacji zawarte zostały w poprzednim protokole kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej, zakończonej 10 grudnia 2010 roku. Poniżej podano zmiany uchwalone w latach 2011 – 2014, które zostały wprowadzone niżej wymienionymi uchwałami Zgromadzenia Związku:

- uchwałą Nr X/40/12 z 7 maja 2012 roku (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 11 czerwca 2012 roku, poz. 2082);
- uchwałą Nr XIV/52/12 z 7 listopada 2012 roku (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 25 lutego 2013 roku, poz. 1312),
- uchwałą Nr XIX/85/13 z 10 października 2013 roku (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 9 maja 2014 roku, poz. 2315).

Według § 2 Statutu członkami Związku są następujące gminy: Chocianów, Gaworzyce, Grębocice, Polkowice, Radwanice, Przemków, Pęcław, Jerzmanowa. Uchwałą Nr LII/297/2010 z 16 czerwca 2010 roku, która weszła w życie z dniem podjęcia, Rada Miejska w Chocianowie postanowiła o wystąpieniu gminy ze Związku. Uchwałą Nr X/41/12 z 7 maja 2012 roku, która weszła w życie z dniem podjęcia Zgromadzenie Związku Gmin Zagłębia Miedziowego ponownie przyjęło gminę Chocianów do Związku.

W myśl § 9 Statutu organami Związku są:

- 1) Zgromadzenie Związku (organ stanowiący i kontrolny),
- 2) Zarząd Związku (organ wykonawczy).

Ponadto ze Statutu wynika, iż:

- a) Zarząd Związku wykonuje zadania przy pomocy Biura Związku i jednostek organizacyjnych Związku (§ 22a Statutu). Ustalono, że Związek nie posiada jednostek organizacyjnych.
- b) Oświadczenie woli w imieniu Związku w zakresie zarządu mieniem składa Przewodniczący Zarządu i jeden członek Zarządu (§ 25 ust. 1),
- c) Czynność prawna na podstawie której Związek zaciąga zobowiązania pieniężne, wymaga kontrasygnaty głównego księgowego Związku lub osoby przez niego upoważnionej (§ 25 ust. 2),
- d) Zarząd może udzielić Przewodniczącemu Zarządu upoważnienia do składania jednoosobowo oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności Związku do kwoty nieprzekraczającej 10.000 zł (§ 25 ust. 3).

2.2. Statut Biura Związku

Statut Biura Związku przyjęty został uchwałą Zgromadzenia Związku Nr II/15/07 z 23 lutego 2007 roku. Według § 2 Statutu Biuro działa w formie jednostki budżetowej, przy pomocy której Zarząd Związku realizuje zadania publiczne określone w Statucie Związku Międzygminnego "Związku Gmin Zagłębia Miedziowego" w Polkowicach.

Zgodnie z 4 Statutu Biuro prowadzi gospodarkę finansową według zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. Biuro jest pracodawcą dla osób w nim zatrudnionych, w rozumieniu przepisów prawa pracy. W imieniu Biura wszelkie czynności z zakresu prawa pracy wykonuje Przewodniczący Zarządu (§ 5).

2.3. Regulamin Organizacyjny Biura Związku

Regulamin Organizacyjny Biura Związku określa organizację wewnętrzną oraz zasady funkcjonowania Biura.

W okresie objętym kontrolą Regulamin został nadany uchwałami Zgromadzenia Związku:

- uchwałą Nr II/16/07 z 23 lutego 2007 roku (ze zm. z 26 lutego 2009 roku i z 21 kwietnia 2011 roku);
- uchwałą Nr XII/48/12 z 26 lipca 2012 roku (ze zm. z 27 czerwca 2013 roku);
- uchwałą Nr XXII/107/13 z 30 grudnia 2013 roku, która weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 2 stycznia 2014 roku.

Kierowanie pracą Biura, zgodnie z § 7 ust. 1 Regulaminu należało do obowiązków Przewodniczącego Zarządu, który też wykonywał w imieniu pracodawcy czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników Biura (§ 7 ust. 2).

W Regulaminie określone zostały zadania i kompetencje: Przewodniczącego Zarządu - § 8 ust. 1, Członka Zarządu - § 9, Dyrektora Biura - § 10, Głównego księgowego - § 11. Poza tym Dyrektor Biura i Główna księgowa posiadały zakresy czynności: Dyrektor Biura z 21 kwietnia 2011 roku i z 2 stycznia 2014 roku; Główna księgowa z 3 września 2007 roku (ze zm. z 2 kwietnia i 31 grudnia 2012 roku); z 19 listopada 2013 roku i z 2 stycznia 2014 roku.

Pismem z 3 września 2007 roku Przewodniczący Związku, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września o rachunkowości (Dz. U. nr 76, poz. 694 ze zm.) i z powołaniem się na art. 45 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.) - powierzył Głównej księgowej wszystkie obowiązki z zakresu rachunkowości (z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury) oraz obowiązki z zakresu gospodarki finansowej. Ponadto wymienione obowiązki zostały ujęte w zakresie czynności Głównej księgowej z 3 września 2007 roku (ze zm.).

Na tym samym piśmie Główna księgowa oświadczyła (bez podania daty), iż *"przyjmuje odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, zgodnie z zapisami ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (...) oraz ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, i zobowiązuje się do ich ścisłego przestrzegania"*.

Według § 27 Regulaminu pracownikami samorządowymi były osoby zatrudnione w Biurze na podstawie:

- a) wyboru w odniesieniu do stanowiska Przewodniczącego Zarządu i Członka Zarządu,
- b) umowy o pracę w odniesieniu do pozostałych stanowisk.

Obowiązujący na dzień kontroli wykaz stanowisk pracy oraz ilości etatów dla poszczególnych stanowisk pracy w Biurze Związku określony został w uchwale Zarządu Nr 81/13 z 30 grudnia 2013 roku, która weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 2 stycznia 2014 roku. Przewidywała ona zatrudnienie 20 osób w wymiarze 19,5 etatów. Na dzień rozpoczęcia kontroli zatrudnienie wynosiło 19 osób (18,5 etatów).

W myśl § 28 Regulaminu pracownicy Biura mogli dokonywać czynności prawnych w imieniu Związku na mocy pełnomocnictw udzielonych przez Zarząd oraz załatwiać indywidualne sprawy z zakresu administracji publicznej, na podstawie imiennych upoważnień otrzymanych od Zarządu.

3. Ostatnia kontrola kompleksowa Związku przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu, zakończona została 10 grudnia 2010 roku. Wystąpienie pokontrolne Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej przekazała Przewodniczącemu Zarządu pismem Nr WK.60/240/K-98/10 z 9 lutego 2011 roku. Informacja o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych przekazana została do RIO pismem Przewodniczącego Zarządu Nr ZGZM.0911-3/10 z 14 marca 2011 roku. Ustalenia dotyczące realizacji wniosków pokontrolnych przedstawione zostały przy omawianiu poszczególnych zagadnień objętych kontrolą.

II. KSIĘGOWOŚĆ I SPRAWOZDAWCZOŚĆ

1. Gospodarka pieniężna i kontrola kasy

Zasady gospodarki środkami pieniężnymi w kontrolowanym okresie zostały określone w:

- załączniku Nr 7 do zarządzenia Nr 21/2010 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego w Polkowicach z 30 grudnia 2010 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego (dalej: Instrukcja kasowa),
- od 1 lipca 2013 roku załączniku Nr 8 do zarządzenia nr 25/2013 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 1 lipca 2013 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, zmienionym zarządzeniem Nr 5/14 z 16 stycznia 2014 roku w sprawie zmian w dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego.

1.1. Gospodarka środkami pieniężnymi

W Związku Gmin funkcjonowała kasa, która znajdowała się w Dziale Finansowym. Kontrola kasy została przeprowadzona 8 grudnia 2014 roku. Według jej wyników, stan faktyczny gotówki w kasie (0 zł) był zgodny ze stanem ewidencyjnym (protokół kontroli kasy stanowi **załącznik nr 1** do niniejszego protokołu). Zabezpieczenie przechowywanej gotówki w miejscu jej przechowywania nie budziło zastrzeżeń.

Raporty kasowe były sporządzane dekadowo jeżeli były obroty gotówki w kasie. W okresie objętym kontrolą od 2013 roku do I połowy 2014 roku w Związku sporządzono 2 raporty kasowe, które objęto kontrolą dokumentowania obrotów gotówkowych. Był to raport Nr 1/2013 za okres od 21 do 31 grudnia 2013 roku (saldo początkowe i końcowe 0 zł, obroty Wn i Ma 29 zł, ilość pozycji 2) i Nr 1/2014 za okres od 1 do 10 kwietnia 2014 roku (saldo początkowe i końcowe 0 zł, obroty Wn i Ma 19.000 zł, ilość pozycji 4).

Z kontroli prawidłowości i terminowości dokumentowania oraz księgowania obrotów kasowych na przykładzie ww. raportów i załączonych do nich dowodów źródłowych przychodowych i rozchodowych wynikało, co następuje:

Wszystkie źródłowe dowody kasowe ujęte w raportach posiadały numer raportu kasowego, pozycję ujęcia w raporcie kasowym, w którym dokonano rozchodu z tego tytułu.

Raporty podpisane były przez osobę sporządzającą, sprawdzającą oraz zatwierdzającą. Ewidencja księgowa obrotów gotówkowych była prowadzona na koncie 101-„Kasa” i odpowiednich kontach przeciwstawnych. Salda końcowe wynikające z raportów kasowych były zgodne z saldem konta 101 na ostatni dzień okresu obejmującego raport kasowy. Według kolejnych raportów przyjętych do kontroli została zachowana ciągłość gotówki, tj. saldo końcowe raportów poprzednich było równe saldu początkowemu raportów następnych.

Kasowe dowody księgowe zawierały wskazania sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych (dekretację). W przypadku wystawionych dowodów KP-kasa przyjmie dekretacja ta była niepełna. Brak było wskazania kont księgowych, na których dowody te ujęto w księgach rachunkowych oraz podpisu osób, które odpowiadają za te wskazania. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Dotyczyło to wszystkich 3 kontrolowanych dowodów KP nr 1/13 z 23 grudnia 2013 roku na kwotę 15.000 zł, Nr 2/13 z 31 grudnia 2013 roku na kwotę 4.000 zł, Nr 1/14 z 2 kwietnia 2014 roku na kwotę 29 zł.

Ewidencja obrotów kasowych nie była zgodna z raportami pod względem dat. Nieprawidłowości przedstawiono w tabeli:

Lp.	Nr Raportu kasowego	Wyszczególnienie	Kwota Wn	Kwota Ma	Data zdarzenia ujęta w RK	Data ujęta w ewidencji księgowej 101*
1	1/2013	Wpłaty dowód KP	4.000		<u>30.12.2013</u>	<u>31.12.2013</u>
2		Wypłata zaliczki		4.000	<u>30.12.2013</u>	<u>31.12.2013</u>
3		Wpłata dowód KP	15.000		<u>23.12.2013</u>	<u>31.12.2013</u>
4		Wypłata zaliczki		15.000	<u>23.12.2013</u>	<u>31.12.2013</u>
5	1/2014	Wpłata dowód KP	29		<u>02.04.2014</u>	<u>10.04.2014</u>
6		Wniosek o zwrot opł. za gos. odpadami kom.		29	<u>02.04.2014</u>	<u>10.04.2014</u>
Razem			19.029	19.029	-	-

*Dane z ewidencji ustalone zostały na podstawie wydruków z programu za 2013 i 2014 rok ZSI SIGID wer. 2.42a sporządzonych 5 i 8 grudnia 2014 roku.

W związku z powyższym na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zwrócono się do Głównego księgowego z prośbą o wyjaśnienie różnic. Odpowiedź o treści; „Ewidencja księgowa wpłat gotówką na podstawie czeku nastąpiła w tym samym dniu, w którym została dokonana, na podstawie wyciągu bankowego. Natomiast ewidencja operacji kasowych z raportu kasowego, sporządzanego dekadowo, następowała pod datą przekazania raportu do ewidencji, tj. na ostatni dzień dekady.” stanowi **akta kontroli część B Nr II-1, str. 1-5** (do wyjaśnień załączone zostały kserokopie omawianych raportów kasowych oraz wydruki z ewidencji księgowej dotyczące ich księgowania).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień stwierdzić należy, że zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką, czekami i weksłami obcymi następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

2. Gospodarka drukami ścisłego zarachowania

Zasady gospodarowania drukami ścisłego zarachowania w Związku Gmin uregulowano w:

- załączniku Nr 8 do zarządzenia Nr 21/2010 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 30 grudnia 2010 roku (dalej: Instrukcja druków ścisłego zarachowania),
- od 1 lipca 2013 roku załączniku Nr 9 do zarządzenia nr 25/2013 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 1 lipca 2013 roku.

Zgodnie z § 1 ust. 5 Instrukcji druków ścisłego zarachowania do druków ścisłego zarachowania zaliczono: czeki gotówkowe, arkusze spisu z natury, druki kasa przyjmie KP, druki kasa wyda KW, które ewidencjonował Dyrektor Działu Administracyjnego.

Protokół z przeprowadzonej kontroli 8 grudnia 2014 roku stanów rzeczywistych i ewidencyjnych druków stanowi **załącznik Nr 2** do niniejszego protokołu. W trakcie kontroli różnic nie stwierdzono. W ewidencji druków ścisłego zarachowania nieprawidłowości nie stwierdzono.

3. Obsługa bankowa

W kontrolowanej jednostce obsługę bankową wykonywał Bank Spółdzielczy we Wschowej. Z bankiem zawarto łącznie 5 umów: o otwarcie i prowadzenie 4 rachunków bankowych (rachunek bieżący, 3 pomocnicze dla: biura Zarządu, sum depozytowych, Funduszu Świadczeń Socjalnych) z 28 czerwca 2012 roku (aneksy z 31 grudnia 2012 roku, z 4 lipca 2013 roku, z 8 lipca 2013 roku, z 1

sierpnia 2014, z 10 września 2014 roku), o usługi bankowości elektronicznej e-Firma Plus z 24 stycznia 2014 roku i 13 lutego 2014 roku (2 aneksy z 13 lutego 2014 roku podpisane 1 sierpnia 2014 roku i 10 września 2014 roku), o usługi bankowości elektronicznej Korporacyjnego Banku Internetowego „e-Firma plus” z 28 czerwca 2012 roku oraz o usługę płatności masowych z 10 czerwca 2013 roku. Umowy obowiązywały do 30 czerwca 2016 roku. Okazane kontrolującemu umowy podpisane były przez Przewodniczącego Związku oraz Głównego księgowego jako udzielającego kontrasygnatę. Na dzień kontroli Związek posiadał 8 rachunków bankowych. Wykaz funkcjonujących rachunków bankowych oraz ich stany na 31 grudnia 2013 roku stanowi **akta kontroli część B Nr II-2, str. 6.**

Wybór banku został dokonany bez zastosowania przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz. 659 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2013, poz. 907 ze zm.), z powołaniem się na art. 4 ust. 8, który stanowi, że przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro (aktualnie 30.000 euro). W okresie podpisywania umowy w jednostce obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro powołany zarządzeniem Nr 5/2010 Przewodniczącego Zarządu z 31 marca 2010 roku. Wniosek o udzielenie zamówienia zwolnionego ze stosowania przepisów ustawy –Prawo zamówień publicznych złożony przez Głównego księgowego 23 września 2013 roku został zatwierdzony przez Przewodniczącego. Zapytanie ofertowe zostało wysłane do 4 banków 23 maja 2012 roku. Ofertę złożyły dwa banki. Wybrano bank, który otrzymał największą ilość punktów, co zostało udokumentowane 12 czerwca 2012 roku, dokumentację zatwierdził przewodniczący Zarządu Związku. Umowa została wpisana w poz. 106 do rejestru udzielonych zamówień publicznych, których wartość nie przekraczał wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro. W dokumentacji nieprawidłowości nie stwierdzono.

Jednostka 24 lipca 2014 roku podpisała umowę o kartę płatniczą do rachunku Biura Związku. Zasady korzystania z służbowych kart płatniczych w Biurze Związku określono w uchwale Nr 24/12 Zarządu Związku z 4 października 2012 roku. Do korzystania z karty płatniczej upoważniony był Główny Księgowy Związku, który podpisał umowę o korzystanie do celów służbowych z karty płatniczej 10 września 2014 roku. Główny księgowy złożył stosowne oświadczenie o przyjęciu odpowiedzialności materialnej oraz oświadczenie zawierające zgodę na potrącenie wynagrodzenia za pracę w myśl art. 91 § 1 Kodeksu Pracy, kwot nierozliczonych 10 września 2014 roku, stosownie do §7 ust.1 i §10 Zasad korzystania ze służbowych kart płatniczych. Główny księgowy prowadził ewidencję wydanych kart płatniczych. Do dnia kontroli nie dokonano żadnej płatności kartą płatniczą.

4. Księgi rachunkowe budżetu Związku i Biura

4.1. Stan i kompletność urządzeń księgowych

Kontroli poddano zgodność zasad (polityki) rachunkowości z przepisami art. 10 ustawy o rachunkowości za okres od początku 2013 roku do dnia kontroli.

Zasady (politykę) rachunkowości wprowadzono:

- zarządzeniem Nr 21/2010 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 30 grudnia 2010 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, zmienione zarządzeniem Nr 10a/2011 z 17 września 2011 roku, Nr 3/2012 z 21 lutego 2012 roku, Nr 13/2012 z 15 września 2012 roku, Nr 2/2013 z 2 stycznia 2013 roku, Nr 16/2013z 10 maja 2013 roku.
- od 1 lipca 2013 roku zarządzeniem nr 25/2013 Przewodniczącego Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 1 lipca 2013 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, które określał

w załączniku nr:

1. Określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
2. Metody wyceny aktywów i pasywów w ciągu roku i na dzień bilansowy oraz ustalania wyniku finansowego w zakresie w jakim ustawa pozostawia jednostce prawo wyboru.
3. Wykaz ksiąg rachunkowych i Zakładowy Plan Kont,
4. Opis systemu przetwarzania danych oraz systemu służącego ochronie danych i zbiorów,
5. Sposób sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych,
6. Sposób wymiaru, ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami oraz obiegu i kontroli dowodów księgowych dotyczących tych należności,
7. Sposób prowadzenia gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie,
8. Sposób prowadzenia gospodarki kasowej,
9. Sposób ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania,
10. Wzory własnych dokumentów, przyjętych do stosowania.

Powyższe zarządzenie zmieniane było zarządzeniami:

- Nr 48a/13 z 19 listopada 2013 roku- zmiana wzorów podpisów pracowników upoważnionych do wykonywania kontroli dowodów księgowych,
- Nr 5/14 z 16 stycznia 2014 roku – zmiana sposobu wymiaru, ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami oraz obiegu i kontroli dowodów księgowych dotyczących tych należności załącznik nr 6,
- Nr 24/14 z 9 czerwca 2014 roku- zmiana opisu do kont 139 i 240 oraz sposobu wymiaru, ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami oraz obiegu i kontroli dowodów księgowych dotyczących tych należności.

Aktualny wykaz stosowanych programów komputerowych w Związku Gmin Zagłębia Miedziowego na dzień 5 grudnia 2014 r. został sporządzony przez Głównego księgowego i zawierał 5 programów obsługujących księgowość w Związku. Wykaz zawierał nazwę programu, zakres jego działania, przepis wewnętrzny, którym go wprowadzono, wersje programu. W wykazie oraz w wewnętrznych przepisach brakowało wskazania daty rozpoczęcia eksploatacji, co było niezgodne z art. 10 ust 1 pkt. 3 lit. c ustawy o rachunkowości, który stanowi, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące m. in. sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym również opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

Zasady rachunkowości, w tym obecnie obowiązujące zawierały m.in.: metody wyceny aktywów i pasywów, amortyzacji oraz ustalania wyniku finansowego, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych (w tym wykazy kont dla Związku oraz jednostki wraz zasadami ewidencji). Kompletność obowiązującej w Związku polityki rachunkowości, w odniesieniu do przepisów art. 10 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) nie budziła zastrzeżeń.

Zarząd Związku uchwałą Nr 34/13 z 4 lipca 2013 roku w sprawie ustalenia proporcji dla wydatków administracyjnych Związku Gmin Zagłębia Miedziowego dla rozliczenia systemu gospodarowania odpadami ustalił, iż wydatki administracyjne Biura Związku będą ewidencjonowane w proporcji 80% jako wydatki systemu gospodarowania odpadami i 20% jako wydatki dla pozostałych zadań realizowanych przez Związek. Powyższe zostało zmieniane uchwałą Nr 59/13 Zarządu Związku z 24 października 2013 roku wprowadzając zapis, że wydatki na wynagrodzenia pracowników działu

Gospodarki Odpadami ewidencjonowane będą 100% jako wydatki systemu gospodarowania odpadami.

Realizacja wniosków pokontrolnych:

Wniosek Nr 1 zrealizowano. Na dzień kontroli jednostka posiadała dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, w tym wykaz ksiąg rachunkowych wraz z wykazem zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

4.2. Prawidłowość przebiegowań i przeniesień sald na początek roku

Sprawdzono prawidłowość przeniesienia stanów końcowych wszystkich kont syntetycznych Biura na koniec 2013 roku i początek 2014 roku.

Do ewidencji księgowej Związku i Biura używano programu komputerowego „ZSI SIGID Księgowość Budżetowa wersji KB.2.43a” zakupionego w firmie Zakład Systemów Informatycznych SIGID sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu, który umożliwiał wykonywanie wydruków komputerowych.

Do kontroli prawidłowości przenoszenia sald z 2013 roku do bilansu otwarcia (BO) 2014 roku otrzymano wydruki komputerowe pn. „Obroty i salda do konta 011-02-01 do 99-02-0606-1 od 2013.01 do 2013.12” oraz „Obroty i salda do konta 011-02-01 do 99-02-06-6050-1 od 2014.01 do 2014.06”. Salda wykazane na koniec 2013 roku były zgodne z saldami na początkowymi 2014 roku. Kwota bilansu zamknięcia (BZ) wszystkich kont syntetycznych dla Biura wykazana w ewidencji była równa w 2013 roku (Wn i Ma) 11.859.169,65 zł i była równa kwocie bilansu otwarcia BO na 2014 rok.

4.3. Rozrachunki i rozliczenia

Prawidłowość wykazania należności i zobowiązań w bilansie jednostkowym Biura Zarządu

W bilansie Biura Zarządu Gmin Zagłębia Miedziowego za 2013 rok wykazano należności krótkoterminowe w kwocie 535.632,79 zł oraz zobowiązania krótkoterminowe w kwocie 1.879.916,61 zł, szczegóły zawarto w sporządzonym na potrzeby kontroli „Wykazie należności i zobowiązań dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego wg. stanu na 31.12.2013 rok”, który stanowi **akta kontroli część B Nr II-3 str. 7.**

Wykazane w bilansie za 2013 rok kwoty zobowiązań i należności były zgodne ze stanami kont wynikającymi z ewidencji szczegółowej kont rozrachunkowych. W ewidencji księgowej konta 222, 223 nie wykazywały salda na koniec 2013 roku.

Sprawdzono terminowość regulowania wybranych zobowiązań według stanu ewidencji księgowej na kontach 201, 221 (nadpłaty) i 240 na 31 grudnia 2013 roku.

Zobowiązania i należności

Konto 201 Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami - łączna kwota zobowiązań 771.151,50 zł obejmowała 31 salda kont analitycznych.

Szczegółowej analizie pod względem poprawności ewidencjonowania zobowiązań oraz terminowości ich regulowania poddano salda 12 kont analitycznych, z których wynikały największe zobowiązania. Wykaz wybranych zobowiązań na 31 grudnia 2013 roku stanowi **akta kontroli część B Nr II-4, str. 8-9.**

Wszystkie kontrolowane zobowiązania wobec kontrahentów (konto 201) zostały uregulowane w terminie. Ponadto ustalono, że faktury były prawidłowo opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do zapłaty przez upoważnione osoby, poza jednym przypadkiem. Na fakturze Nr ME/000119/12/2013 z 31 grudnia 2013 roku na kwotę 1.885,38 zł wystawionej przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej i Komunikacji

Miejskiej w Polkowicach nie potwierdzono sprawdzenia pod względem merytorycznym datą i podpisem oraz nie udokumentowano podpisem akceptacji wydatku przez Głównego księgowego.

Podział kont analitycznych w Jednostce prowadzony był w taki sposób, że jeden dostawca (kontrahent) księgowany był na wielu kontach analitycznych 201 w zależności od klasyfikacji wydatku. I tak w ewidencji księgowej na koniec 2013 roku rozliczenia z:

- 1) Przedsiębiorstwem Gospodarki Miejskiej Sp. z o.o. w Polkowicach widniały 4 konta analityczne tj.:
 - 201-02-10 saldo Ma 383.680,72 zł na co składały się wydatki z rozdz. 90002 §4300,
 - 201-02-197 saldo Ma 1.165,18 zł na co składały się wydatki z rozdz. 90002 §4260,
 - 201-02-219 saldo Ma 291,30 zł na co składały się wydatki z rozdz. 75095 §4260,
 - 201-02-230 saldo Ma 10,18 zł na co składały się wydatki z rozdz. 75095 §4300.
- 2) firmą NSI sp.z oo na które składały się 2 konta analityczne :
 - 201-02-191 saldo Ma 738 zł na co składały się wydatki z rozdz. 90002 §4300,
 - 201-02-53 saldo Ma 383.680,72 zł na co składały się wydatki z rozdz. 75095 §4300,
- 3) Poczta Polska na które składały się 2 konta analityczne :
 - 201-02-180 saldo Ma 7.796,94 zł na co składały się wydatki z rozdz. 90002 §4300,
 - 201-02-04 saldo Ma 1.949,23 zł na co składały się wydatki z rozdz. 75095 §4300,
- 4) Przedsiębiorstwem Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej w Polkowicach widniały 2 konta analityczne;
 - 201-02-251 saldo Ma 1.508,30 zł na co składały się wydatki z rozdz. 90002 §4260,
 - 201-02-37 saldo Ma 1.508,30 zł na co składały się wydatki z rozdz. 75095 §4260.

Powyższy sposób ewidencjonowania rozrachunków z kontrahentami oraz budowa kont analitycznych 201 nie zostały określone w przepisach wewnętrznych jednostki. W związku z powyższym należy wskazać opis do konta 201 ujęty w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 roku, poz. 289), który stanowi, że ewidencja szczegółowa do konta 201 może być prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej oraz powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów.

Konto 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych – kwota 446.159,79 zł, na którą składały się należności z tytułu:

- a) opłat za gospodarowanie odpadami w kwocie 405.059,11 zł.
- b) wpływów z dzierżaw pojemników na odpady w kwocie 28.279,31 zł oraz z usług dodatkowych np. za odpady bio, gruz w kwocie 6.791,40 zł.

Należności dotyczące wpływów z dzierżaw pojemników i wpływów z usług ustalono na podstawie raportu z ewidencji analitycznej „Należności usługi dodatkowe” za okres od 1 lipca 2013 roku do 31 grudnia 2013 roku dotyczyły łącznie 2.568 kont analitycznych na kwoty od 1,91 zł do 980 zł. Uregulowania dotyczące opłat za dzierżawę pojemników zostały zawarte w §3 pn. „Należności Budżetowe mające charakter cywilnoprawny” załącznika nr 6 do zarządzenia Nr 25/2013 Przewodniczącego Zarządu z 1 lipca 2013 roku opisujący sposób wymiaru, ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami, niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych oraz obiegu i kontroli dowodów księgowych dotyczących tych należności.

- c) odsetek od nieterminowych wpłat od gmin należących do Związku w kwocie 263,53 zł, dotyczyły wezwania do zapłaty odsetek z 19 lutego 2013 roku na kwotę 65,88 zł oraz z 29 lipca 2013 roku na kwotę 197,65 zł wystawionego na gminę Przemków. Kwotę 197,65 zł zapłacono

22 stycznia 2014 roku, natomiast kwota 65,88 zł nie została rozliczona w związku z tym 5 listopada 2014 roku wysłano ponowne wezwania do zapłaty odsetek (FN.3162.7.2014 z 4 listopada 2014 roku).

d) składek od gmin należących do Związku w kwocie 2.814,44 zł, na które składały się należności: od Gminy Chocianów 0,12 zł (deklaracja naliczania udziałów wnoszonych przez członków Związku na 2013 rok z 30 października 2012 roku), która wynikała z niedopłaty w miesiącach od stycznia do grudnia po 0,01 zł. Powyższe zostało potrącone z wpłaty za miesiąc styczeń 2014 roku z 14 stycznia 2014 roku; oraz od Gminy Pęcław w kwocie 2.814,32 zł, która wynikała z niedopłaty poszczególnych rat oraz niezapłaconej składki za miesiąc grudzień 2013 (deklaracji członkowskiej na 2013 rok z 18 października 2012 roku w kwocie 2.811,67 zł), co należało zapłacić do 15 grudnia 2013 roku, a zostało zapłacone 5 lutego 2014 roku (WB nr 24).

e) należności z tytułu różnych dochodów w kwocie 2.952 zł, na którą składało się 5 not wystawionych na Wspólnotę Mieszkaniową Plac Wolności 2 w Chocianowie, (nota 24/13 z 19 listopada 2013 roku na kwotę 590,40 zł, nota Nr 25/13 z 19 listopada 2013 roku na kwotę 590,40 zł, nota Nr 26/13 z 19 listopada 2013 roku na kwotę 590,40 zł, nota Nr 27/13 z 19 listopada 2013 roku na kwotę 590,40 zł, nota Nr 30/13 z 19 listopada 2013 roku na kwotę 590,40 zł). W 2014 roku noty zostały wpłacone na poczet Związku 24 lutego i 18 marca, a nota Nr 24/13 z 19 listopada 2013 roku została wyksięgowana 31 marca 2014 roku z konta 221-02-0970-06 POJEMNIKI-GO i zaksięgowane na konto 221-02-0970-07 ZALEGŁE POJEMNIKI. Następnie po uzgodnieniach z Działem Gospodarki Odpadami (pismo do księgowości z 30 czerwca 2014 roku) uznano notę za omyłkowo wystawioną i wyksięgowano z ewidencji konta 221-02-0970-07.

Z kontroli ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną konta 221 prowadzonej do wpływów z dzierżaw oraz z usług dodatkowych wynikało, że na koniec 2013 roku ustalono nadpłaty na 31 kontach analitycznych w kwocie 335,27 zł. Nadpłaty były wykazane na koncie 245 – Wpływy do wyjaśnienia, co było niezgodne z opisem do konta 221 w załączniku nr 3 do rozporządzenia z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), z którego wynika, że konto 221 może wykazywać dwa salda tj. saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Taki sam zapis stanowił opis do konta 221 ujęty §2 ust. 2 załącznika Nr 3 do zarządzenia 25/2013 z 1 lipca 2013 roku Przewodniczącego Związku pn. „Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w Związku Gmin Zagłębia Miedzowego”.

Konto 225 Rozrachunki z budżetami – kwota 89.473 zł obejmowała kwotę VAT-u naliczonego od zakupu do zwrotu przez US 89.434 zł (deklaracja VAT-7 za miesiąc 12 złożona 24 stycznia 2014 roku, należność z tytułu zakupu rozliczona była w 2014 roku) i 39 zł z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu dopłaty do świadczenia socjalnego który został zapłacony do US w Polkowicach ale jeszcze nie został naliczony w 2013 roku, potrącony pracownikowi z listy płac PODS/10000 Lista podstawowa AD ZGZM-Administracja z 2 stycznia 2014 roku za styczeń 2014.

Konto 229 Pozostałe rozrachunki publicznoprawne – kwota 29.903,19 zł obejmowała zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy od wynagrodzenia za m-c grudzień, dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 rok oraz z tytułu ryczałtów telefonicznych za m-c grudzień 2013 roku, płatne w 2014 roku.

Konto 231 Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń – kwota 157.520,83 zł stanowiła zobowiązania z tytułu: lista płac PODS/10000 z 2 stycznia 2014 roku za miesiąc grudzień na kwotę 10.168,42 i 40.673,68 zł, lista płac POD1/10000 z 2 stycznia 2014 roku na kwotę 27.492,25 zł; z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego lista płac L13/10000 z 16 stycznia 2014 roku na kwotę

9.570 zł i 38.303,63 zł, lista płac L13G z 16 stycznia 2014 roku na kwotę 21.082,98 zł oraz 7 rachunków za miesiąc grudzień z tytułu zawartych umów zleceń na łączną kwotę 10.229,87 zł. Wynagrodzenia wypłacone były w styczniu 2014 roku.

Konto 234 Pozostałe rozrachunki z pracownikami – kwota 950,77 zł stanowiła zobowiązania z tytułu: naliczonego ekwiwalentu za odzież roboczą 47,40 zł, naliczonego ekwiwalentu za używanie prywatnego telefonu komórkowego do celów służbowych w kwocie 350 zł, naliczonego ekwiwalentu za używanie prywatnego samochodu do celów służbowych w kwocie 541,37 zł oraz naliczonego ekwiwalentu za używanie prywatnego sprzętu komputerowego do celów służbowych w kwocie 12 zł. Powyższe zostało zapłacone wraz z wynagrodzeniem w styczniu 2014 roku.

Kontrola wykazała różnicę pomiędzy ewidencją konta 234 a wykazanymi dokumentami z inwentaryzacji za 2013 rok. Protokół dokonanej drogą weryfikacji sald kont wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku sporządzanego przez Komisję Inwentaryzacyjną powołaną zarządzeniem 49/2013 Przewodniczącego Związku z 25 listopada 2013 roku wykazywał dokumenty, na które składały się salda konta 234 w kwocie łącznej 938,77 zł. Nie uwzględniono kwoty 12 zł, na którą składały się salda konta 234-2-02 w kwocie 2,40 zł i salda konta 234-02-26 w kwocie 9,60 zł. W związku z powyższym Komisja inwentaryzacyjna oraz Główny księgowy przedstawili oświadczenie z 10 grudnia 2014 roku, które wyjaśnia, że przez niedopatrzenie nie została wpisana faktycznie przeprowadzona weryfikacja konta 231 stanowi **akta kontroli część B Nr II-5 str. 10**.

Konto 240 Pozostałe rozrachunki - zobowiązania na łączną kwotę 872.017,13 zł ujęte w ewidencji na koncie 240-03-01 DEPOZYTY, na które składały się salda 11 kont analitycznych (poziom 4 analityki). Szczegóły prowadzenia ewidencji depozytów w szczególności wadiów ujęto w Rozdziale III „Wydatki” niniejszego protokołu.

Konto 245 Wpływy do wyjaśnienia – zobowiązania na łączną kwotę 48.373,01 zł, na które składały się salda 2 kont analitycznych (poziom 3 analityki). Na tym koncie ujmowane były nadpłaty z tytułu: usług dodatkowych w kwocie 335,27 zł (konto 245-02-01-02), opłata za gospodarowanie odpadami w kwocie 48.037,74 zł (konto 245-02-01-01), które należało ewidencjonować na koncie 221-Należności z tytułu dochodów budżetowych.

Szczegółową kontrolą objęto zobowiązania z tytułu nadpłat za usługi dodatkowe w kwocie 335,27 zł na które składały się salda 31 kont analitycznych prowadzonych w programie EKO-Biling firmy PROFEKO z siedzibą w Radomiu. Szczegółowy wykaz nadpłat zawierał wydruk z programu z 3 grudnia 2014 roku pn. „Salda kartotek rozliczeniowych do 2013.12.31”, który stanowi **akta kontroli część B Nr II-6, str. 11 (wykaz objęty ochroną danych osobowych)** Sprawdzone sposoby i termin rozliczenia nadpłat wynikających z konta 245-02-01-02 w kwocie powyżej 9 zł, wyniki przedstawiono w sporządzonym na potrzeby kontroli zestawieniu (**akta kontroli część B Nr II-7 str. 12-13**).

W przepisach wewnętrznych uregulowano zasady postępowania w przypadku gdy osoby zobowiązane złożyły wniosek o zaliczenie nadpłaty na niewymagalną jeszcze należność jednak nie przewidziano, sytuacji gdy osoba mająca nadpłatę zwróci się o jej zwrot bądź nie podejmie żadnych czynności. W praktyce ww. wnioski były przekazywane do księgowości i przelewane rachunek bankowy podany we wniosku a gdy wniosek nie został złożony nadpłata przeksięgowywana była na poczet przyszłych zobowiązań po wystawieniu faktur na kolejne okresy rozliczeniowe. Dla zapewnienia realizacji celów i zadań w jednostkach sektora finansów publicznych w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy należało zachować zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Sposób prowadzenia ewidencji i rozliczenia nadpłat powinna zapewniać prawidłowa kontrola zarządcza prowadzona w jednostce, o czym stanowi przepis art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Z kontroli wynikało, że nadpłaty zostały zwrócone na konto wskazane we wniosku o zwrot

nadpłaty bądź przeksięgowana ją na poczet bieżących zobowiązań wynikających z wystawianych faktur za kolejne okresy rozliczeniowe. W czterech przypadkach nadpłata przewyższała kwoty zobowiązań wynikających z faktur i na dzień kontroli (11 grudnia 2014 roku) konta podatników nadal wykazywały nadpłaty w łącznej kwocie 36 zł. Dotyczyło to konta 00000178 nadpłata 9 zł, konta 00015358 nadpłata 3 zł, konta 00016231 nadpłata 9 zł, konta 000167734 nadpłata 9 zł, konta 00005841 nadpłata 6 zł.

Przeksięgowania na poczet bieżących zobowiązań następowało na podstawie pisma od osoby prowadzącej ewidencję analityczną. Wyjaśnione nadpłaty księgowano na stronie Wn konta 130-00-03-0830-1 i stronie Ma konta 245-02-01-02 ze znakiem minus, a następnie ewidencjonowano jako otrzymaną należność na stronie Wn konta 130-00-03-0750-1 i stronie Ma konta 221-02-0750-01. Dotyczyło to 9 na 15 nadpłat objętych kontrolą tj.: PK P140041 z 25.06.2014 roku (72,zł), PK P14003 z 24 stycznia 2014 roku (9,90 zł), PK P140032 z 26 maja 2014 roku (19,80 zł), PK P140074 z 18 września 2014 roku (9,90 zł). Było to niezgodne z opisem do konta 130 w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...). Przepis ten stanowi, że zapisy na koncie 130 powinny być dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Na stronie Wn konta 130 ujmuje się wpływy środków pieniężnych m.in. otrzymanych na realizację wydatków budżetowych zgodnie z planem finansowym oraz dla dysponentów niższego stopnia, w korespondencji z kontem 223 oraz z tytułu zrealizowanych przez jednostkę dochodów budżetowych, w korespondencji z kontem 101, 221 lub innym właściwym kontem.

5. Sprawozdawczość budżetowa i finansowa

Kontrolą objęto terminowość sporządzania sprawozdań oraz zgodność ewidencji księgowej z danymi zaprezentowanymi za 2013 i pierwsze półrocze 2014 roku w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S Zarządu Związku. Ustalono co następuje:

Sporządzano jedno sprawozdanie zbiorcze, na które składały się dane dotyczące Biura jako jednostki oraz Związku jako organu. Sprawozdanie RB-27S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych za 2013 sporządzono 14 lutego 2014 roku (korekta z 27 marca 2014 roku), a sprawozdanie za I połowę 2014 roku - 21 lipca 2014 roku. Sprawozdanie RB-28S roczne z wykonania planu wydatków budżetowych za 2013 rok sporządzono 14 lutego 2013 roku, a sprawozdania za I półrocze 2014 roku sporządzono 21 lipca 2014 roku. Kwoty w rozbiciu na poszczególne działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej ujęte w ww. sprawozdaniach w kol. 7 „Dochody wykonane” (Rb-27S) i w kol. 6 „Wydatki wykonane” (Rb-228S) były zgodne z ewidencją księgową (wydruki z 16 grudnia 2014 roku pn. „OBROTY I SALDA OD KONTA 130-00-01-0910-01 DO 130-99-02 OD 2013.01 DO 2013.12” oraz pn. „OBROTY I SALDA OD KONTA 130-00-01-0920-01 DO 130-99-02 OD 2014.01 DO 2014.06”. Dochody Związku na koniec 2013 roku wykazano w kwocie 12.610.343,26 zł i stanowiły 102,1% planu (12.346.558 zł), na pierwsze półrocze dochody zrealizowane wykazano w kwocie 5.491.044,98 zł i stanowiły 40,8% zrealizowanego planu dochodów (13.472.248 zł). Wydatki Związku na koniec 2013 roku wykazano w kwocie 19.076.136,43 zł i stanowiły 93,1% planu (20.483.272 zł), na pierwsze półrocze dochody zrealizowane wykazano w kwocie 4.747.864,15 zł i stanowiły 24,5% zrealizowanego planu dochodów (19.367.571 zł)

Plany wydatków i plan dochodów wykazany w kol. 4 sprawozdania Rb-27S i Rb-28S za 2013 rok i I półrocze 2014 roku były zgodne z saldami kont analitycznych 991-Planowane dochody budżetu i 992-Planowane wydatki budżetu poza trzema przypadkami (wydruk z 3 marca 2014 roku pn. „OBROTY I SALDA OD KONTA 133-01-01 DO 992-01-09-01-4300 OD 2013.01 DO 2013.12” oraz wydruki z 16 grudnia 2014 roku pn. „OBROTY I SALDA OD KONTA 991-00-01-0920-01 DO 991-01-01 OD 2014.01 DO 2014.06”, pn. „OBROTY I SALDA OD KONTA 992-00-01 DO 992-01-10-01-4170 OD 2014.01 DO 2014.06” . Różnice w sprawozdaniu Rb-28S za 2013 rok stanowiły:

Dział, rozdział, paragraf	Kwota wykazana w sprawozdaniu (kol. 4)	Konto analityczne do 992 i nazwa	Kwota wynikająca z ewidencji konta 992	Różnica
75095§4300	75.480	992-01-03-02 -4300 (POZOSTAŁA DZIAŁALNOŚĆ –BIURO) ZAKUP USŁUG POZOSTAŁYCH	109.199	33.719
75095 § 4280	2.126	992-01-03-02 -4280 (POZOSTAŁA DZIAŁALNOŚĆ –BIURO) ZAKUP USŁUG MEDYCZNYCH	2.250	124
90002§ 4280	624	992-01-06-02-480 (GOSPODARKA ODPADAMI) ZAKUP USŁUG MDYCZNYCH	500	124
90002§ 4300	3.901.915	992-01-06-02-4300 (GOSPODARKA ODPADAMI) ZAKUP USŁUG POZOSTAŁYCH	3.868.196	33.719
-	3.978.019	-	3.977.895	67.482
Ogólnie plan wydatków	20.483.272	Saldo konta 992 (syntetycznie)	20.483.272	-

W związku z powyższym zwrócono się do Głównego księgowego z prośbą o wyjaśnienie różnic. Wyjaśnienie o treści: „Plan finansowy wydatków wykazany w sprawozdaniu Rb- 28S z wykonania planu wydatków budżetowych jst za okres od 1 stycznia 2013 do 31 grudnia 2013r. jest zgodny z planem ustalonym na 2013 r. z uwzględnieniem zmian dokonanych w trakcie roku. Natomiast rozbieżność między planem wykazany w w/w sprawozdaniu a ewidencją na koncie pozabilansowym 992 wynika z poniższego: W związku z ustaleniem proporcji dla wydatków administracyjnych Związku dla rozliczenia systemu gospodarowania odpadami w uchwale Zarządu ZGZM z dnia 4 lipca 2013r. dokonano przeniesień w planie wydatków między działami 750 i 900 klasyfikacji budżetowej uchwałą nr XIX/88/13 Zgromadzenia Związku z dnia 10 października 2013 r. w sprawie zmian budżetu a przy wprowadzaniu uchwały do ewidencji księgowej:

a)kwotę 124 zł pomyłkowo zaewidencjonowano na koncie 992-01-03-02-4280-1 dla działalności Biura Związku, zamiast na koncie 992-01-06-02-4280-1 dla gospodarki odpadami,
b)kwotę 33.719 zł pomyłkowo dwa razy ujęto na koncie 992-01-06-02-4300-1 dla gospodarki opadami.” stanowi akta kontroli część B Nr II-8, str. 14.

Odnosząc się do wyjaśnień należy wskazać przepisy: § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 20, poz.103), a od 24 stycznia 2014 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 roku, poz.119), które stanowią, iż sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym na podstawie ksiąg rachunkowych, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej; § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (od 24 stycznia 2014 roku § 9 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku), który stanowi, że sprawozdania jednostkowe są sporządzane w szczególności: dział, rozdział, paragraf; sumowaniu podlegają kwoty wyszczególnione w rozdziałach, a w kolumnie "Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych wydatkach; opis do konta 992 - "Planowane wydatki budżetu" w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), który wskazuje, że na tym koncie ewidencjonuje się plan wydatków budżetowych oraz jego zmiany, na stronie Wn konta 992 ujmuje się planowane wydatki budżetu oraz zmiany budżetu zwiększające planowane wydatki, a na stronie Ma konta 992 ujmuje się zmiany budżetu zmniejszające plan wydatków budżetowych lub wydatki zablokowane. Saldo Wn konta 992 określa w ciągu roku wysokość planowanych wydatków budżetowych.

Zaangażowanie w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach (kol. 5) w sprawozdaniu za półrocze 2014 roku (łącznie w kwocie 14.763.257,80 zł) wykazano w większej kwocie niż wykonane wydatki i było zgodnie z obrotami konta 998-Zaangażowanie wydatków budżetowych. Jednak zaangażowanie wykazane w sprawozdaniach Rb-28S za 2013 rok w łącznej kwocie 20.035.662,72 zł było niezgodne z obrotami Ma konta 998-Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego (16.253.217,72 zł) o kwotę 3.782.445 zł w rozdz. 90002 §4010, §4300, §6050 i §6060. W związku z powyższym zwrócono się do Głównego księgowego z prośbą o wyjaśnienie powstałej różnicy. Odpowiedź o treści: „Zaangażowanie wykazane w sprawozdaniu Rb 28s jest zgodne z faktycznym zaangażowaniem wynikającym z dokumentów źródłowych natomiast przez niedopatrzenie po uzgodnieniu kont analitycznych nie dokonano korekty w ewidencji księgowej zaangażowania wg poniższego: a) na kontach 998-02-03-02-4010-1 i 998-02-06-02-4010-1 na kwotę 116,36 zł, b) na kontach 998-02-06-02-4300-1 i 998-02-06-02-6050-1 na kwotę 10.521,92 zł, c) na koncie 998-02-06-02-6050-1 na kwotę 107.500 zł - stanowi **akta kontroli część B Nr II-9, str. 15**. Odnosząc się do wyjaśnień należy stwierdzić, że dane wykazane w kontrolowanych sprawozdaniach w kolumnie 5 (Zaangażowanie) powinny wynikać z ewidencji konta 998 oraz wykazać kwoty do wysokości zrealizowanych wydatków, zgodnie z:

1) przepisami § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a od 24 stycznia 2014 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku powołanego wyżej.

2) przepisem § 8 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (od 24 stycznia 2014 roku § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku, który stanowi, że sprawozdania sporządza się wykazując w kolumnie "Zaangażowanie" dane dotyczące zaangażowania planu wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym.

3) opisem do pozabilansowego konta 998 zawartym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), który wskazuje, że konto 998 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. Na stronie Wn konta 998 ujmuje się równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym oraz równowartość zaangażowanych wydatków, które będą obciążały wydatki roku następnego.

Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Ewidencja szczegółowa do konta 998 jest prowadzona według podziałek klasyfikacyjnych planu finansowego, z wyodrębnieniem planu niewygasających wydatków. Na koniec roku konto 998 nie wykazuje salda.

4) pismem Ministra Finansów nr ST 1-4834-241/06/346 z dnia 5 maja 2006 roku, w którym zawarto, że "W sprawozdaniu Rb-28S w omawianej kolumnie wykazuje się kwoty wynikające ze strony Ma konta 998 w szczególności: dział, rozdział, paragraf klasyfikacji budżetowej.

Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków: tj. wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w bieżącym roku budżetowym, gdyż w tym roku upływa planowany termin dokonania tych wydatków. Jeżeli płatności za miesiąc grudzień, które na podstawie stosownych przepisów mogą być dokonywane w styczniu następnego roku, nie są ujęte w planie finansowym danego roku budżetowego, to środki na te płatności nie powinny być zaangażowane w danym roku budżetowym, bowiem zaangażowaniu powinny podlegać środki na wydatki ujęte w planie określonym na rok budżetowy."

Wykazane w kol. 11 sprawozdania Rb 28S za 2013 rok wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (art. 263 ust 1 ustawy o finansach publicznych) w kwocie 3.744.945 zł (rozd. 90002 § 4300 – 35.000 zł, §6050 – 3.684.945 zł i §6060 – 25.000 zł) były zgodne z saldem konta 135-01-01 (Ma) Związku i stanem faktycznym środków pieniężnych na rachunku bankowym. Wydatki budżetu Związku, które nie wygasły oraz ich terminy realizacji zostały ustalone w załączniku Nr 1 do Uchwały Nr XXII/103/13 Zgromadzenia Związku Gmin Zagłębia Miedziowego z 30 grudnia 2013 roku w sprawie ustalenia wydatków budżetu Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2013 roku, określenia terminów dokonywania tych wydatków oraz ustalenia ich planu finansowego. Terminy realizacji omawianych wydatków określone w ww. regulacji obejmowały okres od 28 lutego do 30 czerwca 2014 roku.

Wartości wykonanych dochodów i wydatków Związku za 2013 r. zostały odpowiednio przeniesione do sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie j.s.t. z 14 lutego 2014 r. a za I półrocze 2014 roku w sprawozdaniu sporządzonym 27 lipca 2014 roku.

Stosownie do obowiązujących przepisów i przyjętych zasad rachunkowości, wykonane dochody, wydatki i niewykonane wydatki roku 2013, zostały przeksięgowane pod datą 31 grudnia 2013 r. w prawidłowych wysokościach odpowiednio na stronę Ma i Wn konta 961-”Niedobór lub nadwyżka budżetu” w relacji z kontami 901-01-01(dochody), 902-00-01 (wydatki) i 903-01-01 (niewygasające wydatki) dokumentu PK K130016.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-27S za 2013 nadpłaty w kol. 10 w kwocie 48.373,01 zł (rozd. 75618§0690 - 48.037,74 zł, rozdz. 90002§0830 – 335,27 zł) wynikały z konta 245-Wpływy do wyjaśnienia zamiast salda konta 221, co było niezgodne z opisem do konta 221 w załączniku nr 3 do rozporządzenia z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), z którego wynika, że konto 221 może wykazywać dwa salda tj. saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Taki sam zapis stanowił opis do konta 221 ujęty §2 ust. 2 załącznika Nr 3 do zarządzenia 25/2013 z 1 lipca 2013 roku Przewodniczącego Związku pn. „Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w Związku Gmin Zagłębia Miedziowego”. Powyższe szczegółowo opisano w podpunkcie 4.3 pn „Rozrachunki i rozliczenia” niniejszego protokołu.

Zobowiązania ogółem wynikające z Rb-28S w 2013 roku w kwocie 959.526,29 zł wykazane w sprawozdaniu Rb-28S w kol. 7 wynikały z sald kont 201, 231, 229, 234.

6. Inwentaryzacja

6.1. Wewnętrzne zasady przeprowadzania inwentaryzacji

Zasady przeprowadzania inwentaryzacji według stanu na koniec 2013 roku zostały określone w załączniku Nr 7 do zarządzenia Nr 25/2013 Przewodniczącego Zarządu Związku z 1 lipca 2013 roku, który określał sposób prowadzenia gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie Związku.

6.2. Inwentaryzacja środków pieniężnych i innych walorów finansowych

Ostatnia inwentaryzacja aktywów pieniężnych znajdujących się w kasie Związku i druków ścisłego zarachowania została dokonana na dzień 31 grudnia 2013 roku. Termin przeprowadzenia inwentaryzacji był zgodny z wymogiem art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzację przeprowadziła trzyosobowa Komisja, powołana zarządzeniem Przewodniczącego Zarządu Związku Nr 49/2013 z 25 listopada 2013 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej składników majątkowych Związku Gmin Zagłębia Miedziowego.

Inwentaryzacja gotówki w kasie

Wyniki inwentaryzacji przedstawiono w „Protokole z przeprowadzonej inwentaryzacji kasy” podpisanym przez Komisję inwentaryzacyjną oraz osobę materialnie odpowiedzialną (kasjera). Stan

gotówki w kasie, wg stanu na 31 grudnia 2013 roku wyniósł 0 zł, był potwierdzony stanem ewidencyjnym wg. raportu kasowego Nr RK1/2013 za okres od 21 do 31 grudnia 2013 roku. Konto 101 na 31 grudnia 2013 roku wykazywało saldo w kwocie 0 zł, wynik ten przeniesiono prawidłowo do bilansu Związku.

Inwentaryzacja środków pieniężnych na rachunkach bankowych

Na dzień 31 grudnia 2013 roku ewidencyjne stany środków na odpowiednich kontach księgowych (konto 130, 133, 135, 139) były zgodne z potwierdzeniami wystawionymi przez Bank Spółdzielczy we Wschowej Oddział Polkowice. Szczegóły sald ujęto we wcześniej wspomnianym już zestawieniu stanowiącym **akta kontroli część B Nr II-2, str. 6**. Metoda przeprowadzonej inwentaryzacji była zgodna z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który określa m.in., że aktywa finansowe zgromadzone na rachunkach bankowych inwentaryzuje się w drodze otrzymania od banków potwierdzeń sald.

W bilansie Biura Zarządu za 2013 rok środki pieniężne na rachunku Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (saldo konta 135) w kwocie 3.010,13 zł wykazano w pozycji III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych, a środki na rachunkach sum depozytowych (saldo konta 139) w kwocie 872.017,31 zł wykazano w pozycji III.3. Środki pieniężne państwowego funduszu celowego, zamiast wykazać ww. łącznie w pozycji III.4 Inne środki pieniężne. Było to niezgodne z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Natomiast zdarzenia dotyczące państwowego funduszu celowego ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym jednostki obsługującej dysponenta tego funduszu stosownie do §14 ust 7 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).

Dodatkowo objęto kontrolą zgodności ewidencji z danymi wynikającymi z informacji na rachunkach bankowych salda konta 130-Rachunek bieżący oraz kont analitycznych 133- Rachunek budżetu z saldami końcowymi wynikającymi z wyciągów bankowych na ostatni dzień miesiąca od stycznia 2013 roku do czerwca 2014 roku (18 miesięcy). Kontrola wykazała zgodność sald kont w ewidencji z wyciągami bankowymi.

Inwentaryzacja należności od kontrahentów

Na dzień 31 grudnia 2013 roku, wg ewidencji konto 201-Rozrachunki z odbiorcami, nie obejmowało żadnych należności. Należności wynikały z kont analitycznych 221-Należności z tytułu dochodów budżetowych i 225-Rozrachunki z budżetami

Sporządzony przez Głównego księgowego (brak daty sporządzenia) Protokół inwentaryzacji przeprowadzonej metodą weryfikacji i potwierdzeń sald wskazywał, że na koniec 2013 roku saldo Wn konta 221 zostało zinwentaryzowane metodą potwierdzenia salda, a saldo Wn konta 225 metodą weryfikacji. Protokół z inwentaryzacji dokonanej drogą weryfikacji sald kont wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku sporządzony (brak daty sporządzenia protokołu) przez komisję inwentaryzacyjną powołaną w załączniku Nr 1 do zarządzenia Nr 49/2013 Przewodniczącego Zarządu Związku z 25 listopada 2013 roku ujmował należności wynikające tylko z konta 221 (kwota 446.159,79 zł). Brakowało udokumentowania weryfikacji salda Wn konta 225 (kwota 89.473 zł z tytułu należności od Urzędu Skarbowego w Polkowicach). Ponadto salda kont 221 zostały zinwentaryzowane metodą weryfikacji, a nie jak wynika z protokołu inwentaryzacji sporządzonego przez Głównego księgowego metodą potwierdzeń sald. Z kontroli kont analitycznych 221 wynikało, iż należało potwierdzić saldo konta 221-02-0920NAL.Z TYT. ODSETEK dot. Gminy Przemków na kwotę 263,53 zł oraz saldo konta 221-02-2900NAL.Z TYT. SKŁADEK OD GMIN dot. Gminy Pęcław na kwotę 2.814,32 zł oraz Gminy Chocianów 0,12 zł. Przepis art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że m.in. należności należy potwierdzać poprzez uzyskanie od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego

w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

III. BUDŻET ZWIĄZKU

1. Dochody budżetowe

1) 2013 rok

Według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za rok 2013 plan dochodów w wysokości 12.346.558 zł został wykonany w kwocie 12.610.343,26 zł, co stanowiło 102,14% planu. W dochodach ogółem dochody bieżące wyniosły 8.329.033,52 zł, a dochody majątkowe 4.281.309,74 zł, co stanowiło odpowiednio 104,51% i 97,81% planu.

Wśród dochodów największe wpływy pochodziły z następujących źródeł:

- wpłaty gmin na rzecz Związku: 4.859.398,72 zł (38,54% dochodów ogółem),
- dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: 3.025.520,87 zł (23,99%),
- dochody majątkowe: 4.281.309,74 zł (33,95%),
- dochody z innych źródeł - 299.152,42 zł (2,37%).

2) I półrocze 2014 roku

Na dzień 30.06.2014 r. plan roczny wynosił 13.472.248 zł, a jego realizacja 5.491.044,98 zł, co odpowiadało 40,76% planu.

Według źródeł pochodzenia największe dochody stanowiły:

- wpłaty gmin na rzecz Związku: 1.092.659,44 zł (19,90% dochodów ogółem),
- opłata za gospodarowanie odpadami: 3.294.258,22 zł (59,99%),
- niezrealizowane wydatki niewygasające: 780.473,57 zł (14,21%).

1.1. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia gospodarki finansowej odnoszące się do opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi.

1) Zagadnienia związane z gospodarką odpadami zostały unormowane w ustawie z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 1399 ze zm.; wcześniej tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 391 ze zm.). Zgodnie z art. 6 ust. 12 ustawy do opłat stosuje się przepisy Działu III Ordynacji podatkowej.

Zadania gminy w omawianym zakresie zostały wprowadzone do Statutu Związku uchwałami:

a) uchwałą Zgromadzenia Związku Nr X/40/12 z 7 maja 2012 roku w sprawie zmian Statutu Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, która weszła w życie z dniem podjęcia. W uchwale dodano do § 7 Statutu pkt 12 w brzmieniu: "planowanie i wykonywanie zadań z zakresu odpadami komunalnymi na terenie gmin - członków Związku (...),

b) uchwałą Zgromadzenia Związku Nr XIV/52/12 z 7 listopada 2012 roku w sprawie zmian Statutu Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, która weszła w życie z dniem podjęcia. W uchwale dotychczasową treść § 7 oznaczono jako ust. 1 i dodano m. in. ust. 2 o treści: „Organy Związku realizują prawa i obowiązki organów gminy określone w ustawie z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie zadań określonych w ust. 1 pkt 12 (...)”.

Przejęte zadania dotyczyły zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy (art. 6c ust. 1 ustawy), natomiast nie obejmowały odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art. 6c ust. 2). Zadanie określone w art. 6c ust. 2 nie miało charakteru obligatoryjnego.

2) Regulacje związane z wyborem metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określenia wzoru deklaracji i terminu złożenia pierwszej deklaracji, a także terminu wniesienia pierwszej opłaty wprowadzone zostały niżej wymienionymi uchwałami Zgromadzenia Związku:

a) uchwała Nr XIV/54/12 z 7 listopada 2012 roku w sprawie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia opłaty za pojemnik o określonej pojemności (Dz. Urz. Woj. Doln. z 6 grudnia 2012 roku, poz. 4575). Uchwała weszła w życie z dniem 21 grudnia 2012 roku. Miesięczna stawka opłaty od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy wynosiła:

- 29 zł od jednego gospodarstwa domowego przy selektywnej zbiórce i odprowadzaniu odpadów;
- 58 zł od jednego gospodarstwa domowego, jeżeli zbiórka i odbiór prowadzone były z wyłączeniem selekcji;

b) uchwała Nr XIV/55/12 z 7 listopada 2012 roku w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Doln. z 6 lutego 2013 roku, poz. 841). Uchwała weszła w życie z dniem 21 lutego 2013 roku. Według § 1 ust. 1 uchwały opłatę należało uiszczać comiesięcznie w terminie do 15 dnia za dany miesiąc, a w myśl ust. 2 obowiązek wnoszenia opłaty powstał od miesiąca lipca 2013 roku;

c) uchwała Nr XIV/56/12 z 7 listopada 2012 roku w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Doln. z 16 stycznia 2013 roku, poz. 306). Uchwała weszła w życie z dniem 31 stycznia 2013 roku.

Według § 2 ust. 1 uchwały termin do złożenia pierwszej deklaracji, według wzoru określonego w załączniku do uchwały, został ustalony do 15 stycznia 2013 roku;

d) uchwała Nr XV/61/12 z 21 grudnia 2012 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XIV/56/12 z 7 listopada 2012 roku (...). Uchwała została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Doln. z 16 stycznia 2013 roku, weszła w życie z dniem 31 stycznia 2013 roku. Według § 1 pkt 1 tej uchwały wzór deklaracji otrzymał brzmienie jak w załączniku do tej uchwały, a termin do złożenia pierwszej deklaracji został wyznaczony na 4 marca 2013 roku;

e) uchwała Nr XVII/75/13 z 6 czerwca 2013 roku w sprawie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty (Dz. Urz. Woj. Doln. z 7 czerwca 2013 roku, poz. 3596). Uchwała weszła w życie z dniem 22 czerwca 2014 roku.

Wysokość opłat została ustalona w następujący sposób:

Odbiór i zbiórka w sposób selektywny:

- 14,50 zł od gospodarstwa domowego jednoosobowego,
- 29,00 zł od gospodarstwa domowego wieloosobowego,

Odbiór i zbiórka z wyłączeniem selekcji:

- 29,00 zł od gospodarstwa domowego jednoosobowego,
- 58,00 zł od gospodarstwa domowego wieloosobowego;

f) uchwała Nr XVII/76/13 z 6 czerwca 2013 roku w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Doln. z 7 czerwca 2013 roku, poz. 3597). Uchwała weszła w życie z dniem 22 czerwca 2013 roku; z tym dniem utraciła moc uchwała Nr XIV/56/12 z 7 listopada 2012 roku i uchwała Nr XV/61/12 z 16 stycznia

2013 roku. Według §2 ust. 1 uchwały pierwszą deklarację właściciel nieruchomości obowiązany był złożyć w terminie do 30 czerwca 2013 roku;

g) uchwała Nr XXV/117/14 z 26 września 2014 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XVII/76/13 z 6 czerwca 2013 roku (...). Uchwała została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Doln. z 2 października 2014 roku, poz. 4057 (weszła w życie z dniem 17 października 2014 roku). Uchwała wprowadziła nowy wzór deklaracji.

3) Szczegółowe zagadnienia dotyczące wymiaru, sposobu ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami uregulowane zostały w załączniku Nr 6 pn. "Sposób wymiaru, ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami, niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych oraz obiegu i kontroli dokumentów księgowych dotyczących tych należności" do zarządzenia Przewodniczącego Zarządu Nr 25 z 1 lipca 2013 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego (zm. zarządzeniem Nr 5/14 z 16 stycznia 2014 roku i Nr 24/14 z 9 czerwca 2014 roku). Zarządzenie Nr 25/2013 weszło w życie z dniem 1 lipca 2013 roku, zarządzenie Nr 5/14 - z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od 2 stycznia 2014 roku, zarządzenie Nr 24/14 - z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2014 roku.

4) Sprawy związane z opłatami za gospodarowanie odpadami były prowadzone przez:

- a) K. J., inspektor ds. wymiaru i poboru opłaty, posiadającej zakresy czynności z 2 stycznia 2013 r., 1 lipca 2013 r., 2 stycznia 2014 r., 9 czerwca 2014 r.;
- b) A.D., referent ds. wymiaru i poboru opłaty posiadającej zakresy czynności z 24 października 2013 r., z 2 stycznia 2014 r., 12 marca 2014 r., 24 marca 2014 r.

5) Szczegółową kontrolą objęto następujące zagadnienia:

A) Terminowość i prawidłowość sporządzania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Ewidencja Związku na dzień kontroli obejmuje 18.499 osób zobowiązanych do wnoszenia opłat za gospodarowanie odpadami. Terminowość i prawidłowość sporządzenia deklaracji o wysokości opłaty zbadano na przykładzie wszystkich deklaracji złożonych przez mieszkańców miejscowości Piersna z gminy Pęcław (40 deklaracji) i mieszkańców miejscowości Dalków z gminy Gaworzyce (56 deklaracji).

a) Deklaracje z Piersnej

Wszystkie objęte kontrolą deklaracje opatrzone były datą wpływu, zgodnie z wymogami § 40 ust. 1 i § 2 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 roku nr 14, poz. 67 ze zm.). Deklaracje zawierały też adnotację o sprawdzeniu pod względem formalno – rachunkowym (wymóg z art. 272 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa - Dz.U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.) wraz z datą i podpisem osoby dokonującej tej czynności oraz informacją o przyjętej do zaksięgowania kwoty kwoty przypisu lub odpisu. Stawki opłaty przyjętej w deklaracjach były zgodne ze stawkami wprowadzonymi przez Zgromadzenie Związku.

Stwierdzono, że właściciel nieruchomości o numerze kartoteki 0001-9722 w deklaracji z 25.06.2013 r., zmieniającej dane deklaracji z 21.03.2014 r., określił opłatę miesięczną w wysokości 14,50 zł (według pierwszej deklaracji opłata wynosiła 29,00 zł), zaś pracownik

przyjmujący formularz dokonał na deklaracji przypisu kwoty 14,50 zł zamiast jej odpisu), na koncie szczegółowym dokonano jednak prawidłowego przypisu.

Termin do złożenia pierwszej deklaracji, po kolejnych zmianach, został wydłużony z 15 stycznia do 30 czerwca 2013 roku i był, z nielicznymi wyjątkami, dotrzymywany przez składających deklaracje. Przeważająca większość deklaracji została złożona w dniu 4.03.2013 roku określonym w uchwale Zgromadzenia Nr XV/61/12 z 21 grudnia 2012 roku. Do 2 osób, które nie złożyły deklaracji skierowano wezwania, o których mowa w art. 274a §1 Ordynacji podatkowej. Dotyczyło to właściciela posiadającego numer kartoteki 0000-3043 i właściciela o numerze kartoteki 0002-2535.

b) Deklaracje z Dalkowa

Deklaracje spełniały obowiązujące wymogi formalne, o których była mowa w pkt a), również stawki opłat zostały w nich wykazane prawidłowo. Większość deklaracji, podobnie jak w przypadku Piersnej, wpłynęła 4 marca 2013 roku. Deklaracji nie złożyło dwóch właścicieli nieruchomości posiadających numery kartotek 0001-2590 i Nr 0002-3060, do których w związku z tym wysłane zostały stosowne wezwania.

B) Terminowość podejmowania czynności windykacyjnych wobec osób zalegających z opłatą

Kontrolą objęto czynności windykacyjne w odniesieniu do należności za lipiec, sierpień i wrzesień 2013 r.

Obowiązujące terminy tych czynności i kwoty obligujące do ich podjęcia określone zostały w załączniku Nr 6 do zarządzenia Przewodniczącego Zarządu Nr 25 z 1 lipca 2013 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego, o którym była wcześniej mowa (ze zm.).

okres: lipiec – sierpień 2013 r.

a) upomnienia

W okresie lipiec – grudzień 2013 r. należało wystawić upomnienie na kwoty zaległości wyższe od kosztów upomnienia w terminie nie dłuższym niż 100 dni od terminu płatności (§ 2 ust. 30 ww. zarządzenia), a tytuł wykonawczy – w terminie do 30 dni od dnia doręczenia upomnienia, jeśli zaległość przekraczała kwotę 116 zł (§ 2 ust. 33 i 34). Tytuł należało też wystawić na koniec roku, jeżeli zaległość po ostatnim terminie płatności w danym roku przekraczała 29 zł, a nie wysłano wcześniej upomnień.

Z ewidencji wysłanych upomnień w okresie od 2013-07-01 do 2013-11-30 (wydruk komputerowy z 5.12.2014 r.) wynikało, że w tym czasie wysłano 957 upomnień, z czego w dniu 25.10.2013 r. – 17 upomnień, a w dniu 25.11.2013 r. – 960 upomnień. Wysłane w dniu 25.10.2013 r. i 25.11.2013 r. upomnienia dotyczyły należności za lipiec-sierpień. Z powyższego wynika, że zachowany został termin do wysłania upomnienia, określony w powołanych wyżej przepisach.

b) tytuły wykonawcze

Sprawdzono czy niżej wymienione jednostki organizacyjne, do których wysłano upomnienia 15.10.2013 roku i 25.11.2013 roku dokonały wpłaty zaległych kwot w terminie określonym w upomnieniu i czy wystawione zostały tytuły wykonawcze w przypadku braku wpłaty:

- Wspólnota Mieszkaniowa (...), nr konta 00003008, zaległość 469,30 zł, doręczenie upomnienia 28.10.2013 r.; wpłata 2.737,60 zł, WB/2013/20131220 (z 20.12.2013 r.);
- Wspólnota Mieszkaniowa (...), nr konta 00001320, zaległość 139,30 zł, doręczenie upomnienia 13.11.2013 r.; wpłata 139,30 zł, WB/2013/20131211 (z 11.12.2013 r.);
- Wspólnota Mieszkaniowa (...), nr konta 00004149, zaległość 395,80zł, doręczenie upomnienia 28.10.2013 r.; wpłata 395,80 zł, WB/2013/20131030 (z 30.10.2013 r.);
- Wspólnota Mieszkaniowa (...), nr konta 00006040, zaległość 269,80 zł, doręczenie upomnienia 28.10.2013; wpłata 1.271,60 zł, WB/2013/20131129 (z 29.11.2013 r.);