

Wrocław, 2 grudnia 2008 roku

WK.60/202/K-79/08

Pani Małgorzata Rogulska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej

59-215 Chojnów
ul. Fabryczna 1

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy wiejskiej Chojnów, przeprowadziła w okresie od 20 do 29 października 2008 r. kontrolę gospodarki finansowej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Chojnowie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym (bez wniesienia zastrzeżeń) 29 października 2008 r. i przekazanym Pani Kierownik. Wykazały one uchybienia, głównie o charakterze formalnym, których przyczyną była niewystarczająca znajomość obowiązujących przepisów prawa w zakresie gospodarki finansowej oraz nieprzestrzeganie obowiązujących w jednostce procedur kontroli.

W zakresie procedur kontroli

Kontrolowana jednostka posiadała większość wymaganych procedur kontroli mających zapewnić prawidłowe prowadzenie gospodarki finansowej, jednak żadna z nich nie została przekazana pracownikom do wiadomości i stosowania za pisemnym potwierdzeniem.

„Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów”, stanowiąca załącznik Nr 2 do zarządzenia Kierownika Ośrodka Nr 1/2002 z 3 stycznia 2002r. w sprawie wprowadzenia w życie Zakładowego planu kont opracowana została na podstawie nieaktualnych na dzień kontroli przepisów prawa (protokół kontroli, str. 2). Poza tym w Instrukcji wystąpiły następujące uchybienia:

- a) w §2 ust. 1 pkt 1 wskazano cechy wymagane dla prawidłowego dowodu księgowego, ale pominięto, określone w art. 21 ustawy z 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), takie cechy jak:
 - określenie rodzaju dowodu (ust. 1 pkt 1);
 - oznaczenie dowodu stwierdzeniem zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia w księgach rachunkowych wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania (ust. 1 pkt 6);
- b) ustalając sposób poprawiania błędów w dowodach księgowych, pominięto wymóg wpisania daty poprawki obok podpisu osoby upoważnionej do dokonania poprawki (art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości);

- c) pomimo wprowadzenia w § 2 ust. 1 pkt 2 wymogu kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, nie wskazano stanowisk ani osób do tego obowiązanych;
- d) w §11 ust. 4 nieprawidłowo zapisano, że środki na zakupy inwestycyjne są wydzielone na odrębnym koncie bankowym; zgodnie z zasadami przyjętymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.), wydatki na inwestycje powinny być finansowane z rachunku bieżącego jednostek budżetowych (konto 130);
- e) niezgodne ze stanem faktycznym było postanowienie § 12, że Instrukcja posiada załącznik Nr 1 pn. „Harmonogram spływu podstawowych dokumentów księgowych”.

W postanowieniu z 11 kwietnia 2003r. „w sprawie sporządzania inwentaryzacji” Kierownik ustaliła, że inwentaryzację składników majątkowych Ośrodka należy przeprowadzać co 4 lata, bo znajdują się one na terenie strzeżonym. W odniesieniu do materiałów było to niezgodne z art. 26 ust. 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że jeśli znajdują się one na terenie strzeżonym i są objęte ewidencją ilościowo-wartościową, inwentaryzację można przeprowadzać raz na 2 lata.

W sprawach zamówień publicznych funkcjonowały jednocześnie dwa zarządzenia: Nr 6/2006 z 21 grudnia 2006r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych i zarządzenie Nr 1/2008 z 7 stycznia 2008r. o takiej samej nazwie, ponieważ zarządzenie późniejsze nie uchyliło zarządzenia wcześniejszego.

W zakresie rachunkowości

Dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości nie spełniała niektórych wymogów, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie określała metod wyceny aktywów i pasywów (ust. 1 pkt 2) oraz nie zawierała wykazu prowadzonych ksiąg rachunkowych (ust. 1 pkt 3, lit. „b”) i wykazu użytkowanych programów komputerowych (ust. 1 pkt 3, lit. „c”).

Rachunkowość jednostki w przeważającej mierze prowadzona była ręcznie. Ustalono, że 2 egzemplarze dziennika tabelarycznego „amerykanka” (konta syntetyczne) z 2007r. nie były oznaczone nazwą jednostki i rokiem obrotowym, którego dotyczyły, oraz nie posiadały daty założenia, wbrew wymogom art. 13 ust. 4 odpowiednio pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Oznaczenia nazwą jednostki i datą założenia nie posiadał jeden egzemplarz „amerykanki” z I półrocza 2008r.

Zakładowy plan kont, wprowadzony zarządzeniem kierownika jednostki Nr 1/2002 z 3 stycznia 2002r. (ze zm.), zawierał konto 131-”Rachunki bieżące środków specjalnych jednostek budżetowych”, pomimo iż środki specjalne zostały zlikwidowane z końcem 2005r. Stwierdzono, że w jednostce stosowane było konto „021”, na którym ujęta była jedna pozycja wartości niematerialnych i prawnych (pozostałe ewidencjonowane były na właściwym koncie 020-”Wartości niematerialne i prawne”).

Wymienione konto nie jest przewidziane w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), ani nie występowało w ZPK. Wbrew wymogom określonym w powołanym załączniku, do konta „020” nie prowadzono ewidencji analitycznej, a wbrew przepisom ZPK – ewidencji materiałów na koncie 310-”Materiały” i w kartotece magazynowej.

W zakresie gospodarki pieniężnej i druków ścisłego zarachowania

W Ośrodku obowiązywała „Instrukcja gospodarki kasowej”, stanowiąca załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 1/2002 Kierownika GOPS z 3 stycznia 2002 r., która nie określała sposobu przechowywania gotówki w kasie oraz warunków jakim powinno odpowiadać pomieszczenie kasowe. Przepisy pkt 25 Instrukcji w tym przedmiocie były zbyt ogólnikowe, ponieważ nie wskazywały w jaki sposób należy zabezpieczyć kasę i przechowywane wartości pieniężne.

Osobie pełniącej funkcję kasjera powierzono również ewidencję i gospodarkę drukami ścisłego zarachowania. W Ośrodku brak było oddzielnej instrukcji regulującej gospodarkę drukami ścisłego zarachowania. Na koniec 2007 r. nie przeprowadzono inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, które według pkt 23 Instrukcji podlegały kontroli ilościowej.

Kasjer na swoim stanowisku pracy nie posiadał wykazu osób, wraz ze wzorami ich podpisów, upoważnionych do zatwierdzania dowodów finansowych pomimo tego, iż pkt 13 Instrukcji zobowiązywał kasjera, aby przed wpłatą lub wypłatą gotówki z kasy sprawdzał, czy dowody kasowe są podpisane przez osoby upoważnione do zlecania operacji kasowych.

Źródłowe dowody kasowe posiadały dekretację, ale wbrew wymogom art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości brak było wskazania miesiąca ich ujęcia w księgach rachunkowych i podpisu osoby odpowiedzialnej za to wskazanie.

W zakresie majątku trwałego

Regulacje dotyczące gospodarki i ewidencji majątku trwałego zawarte były jedynie w Zakładowym planie kont, który określał sposób prowadzenia ewidencji analitycznej do kont syntetycznych 011-„Środki trwałe”, 013- „Pozostałe środki trwałe” oraz 020-„Wartości niematerialne i prawne”. Z ewidencji na koncie „013” wyłączono w ZPK przedmioty o niskiej wartości, ale nie ustalono dolnej granicy wartości środków, od której występuje obowiązek ujmowania ich na tym koncie.

Ewidencja analityczna środków trwałych, prowadzona w księdze inwentarzowej, nie zawierała informacji, którym osobom środki trwałe zostały powierzone, co było niezgodne z wymogiem określonym w zasadach funkcjonowania konta „011”, zawartych w załączniku Nr 2 do zarządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).

W Ośrodku obowiązywała „Instrukcja przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji”, stanowiąca załącznik Nr 4 do zarządzenia Nr 1/2002 Kierownika GOPS z 3 stycznia 2002 r. Jej postanowienia błędnie utożsamiały komisję inwentaryzacyjną z zespołem spisowym, w rezultacie

czego roczną inwentaryzację według stanu na 31 grudnia 2005 r., przeprowadziła komisja inwentaryzacyjna zastępując w tej roli zespół spisowy.

Kontrola arkuszy spisowych wykazała, że nie były przestrzegane uregulowania zawarte w pkt 8 Instrukcji inwentaryzacyjnej, ponieważ osoby dokonujące spisu z natury wymienione były jako osoby materialnie odpowiedzialne.

W przepisach wewnętrznych nie zostały uregulowane sprawy dotyczące odpowiedzialności materialnej pracowników za mienie przekazane im do używania, ale konieczność składania przez pracowników stosownych oświadczeń o odpowiedzialności wynikała z przepisów Instrukcji inwentaryzacyjnej, które między innymi nakładały obowiązek składania przez pracowników pisemnych oświadczeń o odpowiedzialności za powierzone mienie przed spisem z natury oraz dokonywania inwentaryzacji drogą spisu z natury w obecności osób materialnie odpowiedzialnych (pkt 12 i pkt 13 powołanej wyżej Instrukcji). W praktyce pomimo, iż nikomu pisemnie nie powierzono takiej odpowiedzialności, w zakresie wynikającym z art. 124 § 1 i 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.), co wykluczało roszczenie wobec osób, którym oddano mienie do używania, przed dokonaniem czynności inwentaryzacyjnych pracownicy składali oświadczenia wymagane treścią pkt 12 Instrukcji, iż ponoszą pełną odpowiedzialność za całość i stan składników majątku objętych spisem z natury.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Kierownik, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Uzyskanie od pracowników pisemnego potwierdzenia przyjęcia do wiadomości i stosowania przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową GOPS oraz ich zmian.
2. Wyeliminowanie z Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów z 3 stycznia 2002r. uchybień i nieprawidłowości, o których mowa na str. 2 i 3 protokołu kontroli, a z postanowienia kierownika z 11 kwietnia 2003r. w sprawie przeprowadzania inwentaryzacji - § 2 dopuszczającego przeprowadzanie inwentaryzacji materiałów co 2 lata, ponieważ jest on niezgodny z art. 26 ust. 3 pkt 2 ustawy z 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
3. Uchylenie zarządzenia Nr 6/2006 z 21 grudnia 2006r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ jego przedmiotem są zagadnienia, które zostały uregulowane w zarządzeniu Nr 1/2008 z 7 stycznia 2008r. o takiej samej nazwie.
4. Dostosowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości do wymogów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, poprzez określenie metod wyceny aktywów i pasywów

- (ust. 1 pkt 2) oraz sporządzenie wykazu prowadzonych ksiąg rachunkowych (ust. 1 pkt 3, lit. „b”) i wykazu użytkowanych programów komputerowych (ust. 1 pkt 3, lit. „c”).
5. Wyeliminowanie z Zakładowego planu kont z 3 stycznia 2002r. (ze zm.) nieaktualnego konta 131-”Rachunki bieżące środków specjalnych jednostek budżetowych” i zlikwidowanie konta 021 (bez nazwy), po przeksięgowaniu ujętych na nim wartości niematerialnych i prawnych na właściwe konto 020-”Wartości niematerialne i prawne”.
 6. Założenie do konta „020” ewidencji analitycznej i zamieszczanie w księgach inwentarzowych informacji, którym osobom zostały powierzone środki trwałe, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości i z opisu ewidencji na kontach 020 i 011 w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).
 7. Określenie dolnej granicy wartości „pozostałych środków trwałych” podlegających ewidencji na koncie 013-„Pozostałe środki trwałe”, w związku z wyłączeniem w ZPK z ewidencji na tym koncie przedmiotów o niskiej wartości.
 8. Ustalenie, na podstawie oceny potrzeb jednostki, czy materiały należy ewidencjonować na koncie 310-”Materiały” i w kartotece magazynowej (zgodnie z ZPK), czy ujmować je tylko w ewidencji ilościowej. W przypadku wyboru drugiej formy - wprowadzenie stosownej zmiany w ZPK.
 9. Sprecyzowanie w obowiązującej „Instrukcji gospodarki kasowej” wymogów w zakresie zabezpieczenia kasy i sposobu przechowywania wartości pieniężnych; sporządzenie i przekazanie na stanowisko kasjera wykazu osób upoważnionych do zatwierdzania dowodów finansowych.
 10. Powierzenie obowiązków ewidencji i gospodarki drukami ścisłego zarachowania innemu pracownikowi niż kasjer, który drukami tymi dysponuje, ponieważ obecny stan uniemożliwia stosowanie właściwych procedur kontroli finansowej, ogłoszonych w komunikacie Nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58).
 11. Wskazywanie w źródłowych dowodach kasowych miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za to wskazanie, stosownie do wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
 12. Przypisanie pracownikom odpowiedzialności materialnej za przekazane mienie, z obowiązkiem zwrotu albo rozliczenia się, stosownie do art. 124 § 1 i 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).
 13. Przestrzeganie przepisów „Instrukcja przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji” z 3 stycznia 2002r. w zakresie:
 - zaniechania przeprowadzania czynności inwentaryzacyjnych drogą spisu z natury przez komisję inwentaryzacyjną, bo jej zadaniem jest kontrola pracy zespołów spisowych (art. 23 Instrukcji),

- wyłączenie od przeprowadzania spisu z natury składników majątkowych osób, którym te składniki powierzono (pkt 8 Instrukcji).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Barbara Jasińska

Wójt Gminy Chojnów