

Wrocław, 31 maja 2012 roku

WK.60/202/K-9/J/12

Pan
Gabriel Tokarz
Dyrektor
Gminnego Zakładu Gospodarki
Komunalnej i Mieszkaniowej

ul. Fabryczna 1
59-225 Chojnów

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 26 marca do 6 kwietnia 2012 roku kontrolę wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej w kierowanym przez Pana Zakładzie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 6 kwietnia 2012 roku.

Kontrola wykazała uchybienia i nieprawidłowości, opisane szczegółowo w protokole kontroli, które wystąpiły w niżej omówionych sferach działalności Zakładu.

W zakresie wewnętrznych regulacji organizacyjno-prawnych

W „Regulaminie wynagradzania pracowników Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie” (dalej: GZGKiM), wprowadzonym zarządzeniem Nr 6 Dyrektora Zakładu z 25 czerwca 2009 roku błędnie wskazano Dyrektora Zakładu jako pracodawcę, ponieważ zgodnie z art. 2 pkt 3 i art. 7 pkt 4 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 223, poz. 1458 ze zm.), pracodawcą jest Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie, a Dyrektor wykonuje za Zakład czynności w sprawach z zakresu prawa pracy. Wymienione w „Regulaminie wynagradzania (...)” rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 12 października 1993 roku w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych (Dz.U. nr 103, poz. 472 ze zm.), utraciło moc z dniem 11 kwietnia 2010 roku (uchylenie pośrednie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2009 roku (Dz.U. nr 58, poz. 485)). W części II pn. „Dokumenty zatrudnieniowo-płacowe” pkt 3.4. „Lista płac” „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentacji finansowo-księgowej Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie”, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 11 Dyrektora Zakładu z 11 grudnia 2000 roku, zrezygnowano ze sprawdzania list płac, będących dowodami księgowymi, co było niezgodne z wymogami art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Zakład nie posiadał własnego archiwum zakładowego, a dokumenty archiwalne były przechowywane - bez formalnego przekazania - wraz z dokumentami archiwalnymi Gminnego

Ośrodka Pomocy Społecznej w Chojnowie. Było to niezgodne z wymogami dotyczącymi przechowywania zbiorów dokumentów, określonymi w ust. 2 pkt 2 lit. b) załącznika Nr 4 do zarządzenia Nr 18/2010 Dyrektora GZGKiM w Chojnowie z 30 grudnia 2010 roku w sprawie zmiany zasad rachunkowości w GZGKiM w Chojnowie. Ponadto listy płac pracowników Zakładu były przechowywane w odrębnych zbiorach - bez oznaczenia kategorii archiwalnej. Sposób oznaczania kategorii archiwalnych dokumentacji został określony w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Kultury z 16 września 2002 roku w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (Dz.U. nr 167, poz. 1375).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zasady prowadzonej w Zakładzie polityki rachunkowości określone zostały w zarządzeniu Dyrektora Nr 18/2010 z 30 grudnia 2010 roku w sprawie zmiany zasad rachunkowości w GZGKiM w Chojnowie. Dokumentacja tych zasad nie zawierała informacji na temat wersji użytkowanych programów komputerowych i daty przyjęcia ich do eksploatacji, wbrew wymogom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Ewidencja księgowa prowadzona była na wszystkich kontach bilansowych zamieszczonych w Zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik Nr 3 do ww. zarządzenia Dyrektora z 30 grudnia 2010 roku. Nie prowadzono jej natomiast na ujętym w ZPK pozabilansowym koncie 985 „Zaangażowanie środków samorządowych zakładów budżetowych”, pomimo takiego obowiązku wynikającego z załącznika 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. nr 128, poz. 861 ze zm.) – w którym to konto jest ujęte.

Według sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za 2010 rok Zakład posiadał zobowiązania wymagalne w wysokości 197.464,54 zł, a według sprawozdania za 2011 rok – w wysokości 193.970,78 zł. Były to zobowiązania wobec Urzędu Gminy, który opłacał za Zakład faktury za zakup wody i za dostarczoną energię elektryczną zasilającą przepompownię ścieków, pompownię wody i bazę brygady remontowej w Piotrowicach, a następnie wystawiał faktury (refaktury) na Zakład, obciążając go poniesionymi przez siebie wydatkami. Występowanie zobowiązań wymagalnych było niezgodne z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Odsetki za zwłokę z tytułu wymienionych zobowiązań nie były objęte ewidencją księgową na koncie 751 „Koszty finansowe”, mimo takiego wymogu wynikającego z opisu ewidencji na tym koncie w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku.

W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2011 rok nie wykazano należności Gminnej Spółdzielni „S-Ch” w Chojnowie w kwocie 1.099,13 zł, która według informacji posiadanej przez Główną księgową została zlikwidowana, ale jak ustalono w trakcie kontroli nie została wykreślona z rejestru przedsiębiorców. Do czasu wykreślenia podmiotu z rejestru przedsiębiorców – występujące należność należy wykazywać w sprawozdaniu, zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247).

W zakresie prawidłowości umorzeń i ulg w spłacie należności cywilno-prawnych

Szczegółową kontrolą objęto umorzenia i ulgi udzielone przez Dyrektora Zakładu w 2011 roku, w tym 3 przypadki umorzenia należności i 6 przypadków rozłożenia zapłaty zaległości na raty. W sprawie umorzenia zaległości podatnika o nr identyfikacyjny 99489 w kwocie 1.984,87 zł ustalono, iż nie były przestrzegane postanowienia obowiązującej do 18 lutego 2011 roku uchwały Rady Gminy Nr XLIX/280/2006 z 21 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających gminie Chojnów lub jej jednostkom organizacyjnym, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, oraz wskazania organów do tego uprawnionych (ze zm.) dotyczące zawarcia z dłużnikiem porozumienia (§ 5 pkt 2 uchwały) oraz kontrasygnowania umorzenia przez główną księgową (§ 3 ust. 2 pkt 1).

Od 18 lutego 2011 roku sprawy umarzania należności cywilno-prawnych i udzielania ulg w ich spłacie uregulowane zostały w uchwale Rady Gminy Nr III/17/2010 z 30 grudnia 2010 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilno-prawny, przypadających gminie Chojnów lub jej jednostkom podległym. Z uchwały wynikało m. in., że wniosek dłużnika w sprawie umorzenia lub udzielenia ulgi w spłacie należności powinien zawierać uzasadnienie potwierdzone stosownymi dokumentami (§ 4 ust. 1 w związku z § 5 ust. 1) oraz oświadczenie o sytuacji majątkowej wnioskodawcy (§ 5 ust. 2). Kontrola wykazała, że żaden z wniosków w sprawie rozłożenia zapłaty zaległej należności na raty nie był udokumentowany i nie zawierał ww. oświadczenia, w związku z czym nie powinny one być przyjęte do realizacji (szczegóły przedstawiono w protokole kontroli na str. 7-9).

W zakresie gospodarki kasowej i drukami ścisłego zarachowania

Raporty kasowe objęte kontrolą nie zawierały zapisów dotyczących ilości dowodów „KP” i „KW” na podstawie których dokonywano obrotu gotówkowego w kasie, niezgodnie z postanowieniami pkt 5 w części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Gminnym Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie”, obowiązującej od 2 stycznia 2011 roku.

W „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w GZGKiM w Chojnowie” obowiązującej od 2 stycznia 2011 roku, za druki ścisłego zarachowania uznano чеки rozrachunkowe, które nie były wykorzystywane w gospodarce finansowej Zakładu. Nie zaliczono natomiast do tej kategorii druków tzw. „raportów dziennych” służących do ewidencji dziennego czasu pracy i ilości zużytego paliwa przez sprzęt ciężki, które były taką ewidencją objęte. W dniu 21 lutego 2011 roku przyjęto na stan 20 czeków gotówkowych mimo braku dokumentów na podstawie których dokonuje się ich zaprzychodowania do ewidencji, takich jak faktura lub protokół określający rodzaj i ilość druków, określonych w pkt 6 część II ww. Instrukcji.

W 2011 roku nie przeprowadzono inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, wbrew postanowieniu pkt 11 w części II Instrukcji, iż druki powinny być inwentaryzowane nie rzadziej niż raz w roku.

W zakresie realizacji kosztów

Przy sporządzaniu dokumentów oraz rozliczaniu kosztów podróży służbowych miały miejsce przypadki niewskazania terminu lub miejsca zakończenia podróży służbowej oraz przypadki odbywania podróży służbowej w terminie innym od określonego przez pracodawcę. Było to niezgodne z przepisami § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. nr 236, poz. 1990 ze zm.). Kontrolowane podróże służbowe realizowano pojazdami prywatnymi. Stosowane stawki za jeden kilometr przebiegu pojazdu nie były określone przez pracodawcę, mimo takiego wymogu zawartego w § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku. W toku kontroli zarządzeniem Dyrektora Nr 2/2012 z 2 kwietnia 2012 roku przyjęto jako obowiązujące stawki maksymalne określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 27, poz. 271 ze zm.), to jest stawki dotychczas faktycznie stosowane przez pracowników.

Dla jednego z pracowników przy obliczaniu ryczałtu za korzystanie z prywatnego samochodu do celów służbowych, przyjmowano w okresie od lipca 2010 roku do czerwca 2011 roku mniejszą ilość kilometrów od określonej w obowiązującej umowie (240 km zamiast 300 km), co skutkowało zniżeniem ryczałtu o 526,56 zł. W trakcie kontroli kwota ta wraz z należnymi odsetkami w kwocie 84,47 zł została wypłacona pracownikowi.

Pracodawca kwotę 14.152,72 zł, stanowiącą 75% naliczonego odpisu podstawowego na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na 2011 rok przekazał na wyodrębniony rachunek bankowy ZFŚS w dniu 27 lipca 2011 roku, tj. po upływie terminu (do 31 maja) ustalonego w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 roku nr 70, poz. 335 ze zm.). Księgowania operacji dokonano na podstawie dowodów PK

„Polecenie księgowania”, które nie miały nadanych numerów identyfikacyjnych, wymaganych przez art. 21 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Skorygowanie w „Regulaminie wynagradzania pracowników Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie” z 25 czerwca 2009 roku zapisów dotyczących określenia pracodawcy dla pracowników Zakładu, tak aby były zgodne z przepisami art. 2 pkt 3 i art. 7 pkt 4 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 223, poz. 1458 ze zm.). Uaktualnienie w obowiązującym Regulaminie podstawy prawnej dot. podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych oraz usunięcie z Regulaminu nieaktualnego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 12 października 1993 roku w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych (Dz.U. nr 103, poz. 472 ze zm.).
2. Uwzględnienie w aktualnej „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentacji finansowo-księgowej Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie” z 30 grudnia 2010 roku obowiązku sprawdzania list płac, wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.). Nadawanie numerów identyfikacyjnych dowodom księgowym, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy.
3. Doprowadzenie w zakresie archiwizowania dokumentów archiwalnych Zakładu do zgodności stanu faktycznego ze stanem wymaganym przepisami ust. 2 pkt 2 lit. b) załącznika nr 4 do zarządzenia Dyrektora Nr 18/2010 z 30 grudnia 2010 roku w sprawie zmiany zasad rachunkowości w GZGKiM w Chojnowie (przechowywanie dokumentów) oraz przepisami załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Kultury z 16 września 2002 roku w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (Dz.U. nr 167, poz. 1375) odnośnie oznaczania zbiorów dokumentów kategorią archiwalną.
4. Zamieszczanie w dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości informacji o wersji użytkowanych programów komputerowych i dacie przyjęcia ich do eksploatacji, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. Prowadzenie na koncie 751 „Koszty finansowe” ewidencji odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań wobec Urzędu Gminy oraz ewidencji księgowej zaangażowania środków na koncie pozabilansowym 985 „Zaangażowanie środków samorządowych zakładów budżetowych”,

zgodnie z obowiązkiem wynikającym z załącznika 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. nr 128, poz. 861 ze zm.).

6. Dołożenie starań w celu zapewnienia przestrzegania przepisów art. 44 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
7. Podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania należności od Gminnej Spółdzielni „S-Ch w Likwidacji” w Chojnowie, a do czasu wykreślenia podmiotu z rejestru przedsiębiorców – wykazywanie jego zobowiązań w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, zgodnie z wymogami § 12 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247).
8. Przestrzeganie przy umarzaniu należności cywilno-prawnych i udzielaniu ulg w ich spłacie postanowień uchwały Rady Gminy Nr III/17/2010 z 30 grudnia 2010 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilno-prawny, przypadających gminie Chojnow lub jej jednostkom podległym, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów, jakie powinny spełniać składane w tym zakresie wnioski.
9. Przestrzeganie postanowień pkt 5 w części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Gminnym Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie” odnośnie wpisywania do raportów kasowych liczby załączonych do nich dowodów KP i KW.
10. Wylimitowanie z „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Gminnym Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie” zapisu uznającego za takie druki czeki rozrachunkowe, które nie są w Zakładzie stosowane. Zaliczenie w Instrukcji do omawianej kategorii druków „raportów dziennych” służących do ewidencji dziennego czasu pracy i ilości zużytego paliwa przez sprzęt ciężki, objętych ewidencją druków ścisłego zarachowania.
11. Ewidencjonowanie przychodów druków ścisłego zarachowania na podstawie dokumentów potwierdzających ich rodzaj i ilość oraz przeprowadzanie inwentaryzacji druków nie rzadziej niż raz w roku, zgodnie z obowiązkami określonymi odpowiednio w pkt 6 i pkt 11 w części II „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (...)”.
12. Sporządzanie dokumentów oraz rozliczanie kosztów podróży służbowych z wykazywaniem miejsca ich zakończenia oraz terminów ich realizowania, to jest z uwzględnieniem wymogów § 2

i § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. nr 236, poz. 1990 ze zm.).

13. Przekazywanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w terminach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 roku nr 70, poz. 335 ze zm.).

Do wiadomości:

Pan

Mieczysław Kasprzak

Wójt Gminy Chojnów

a/a