

Wrocław, 26 sierpnia 2015 roku

WK.WR.40.23.2015.224.J

**Pan
Zdzisław Mycan
Dyrektor
Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej
i Komunikacji Miejskiej**

**ul. 3-go Maja 51
59-100 Polkowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113), przeprowadziła w okresie od 25 maja do 9 czerwca 2015 r. kontrolę wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej w kierowanym przez Pana Przedsiębiorstwie. Zakres badanych zagadnień oraz dokonane ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 9 czerwca 2015 r. i pozostawionym w jednostce.

Kontrola, obok zadań realizowanych prawidłowo, wykazała również uchybienia i nieprawidłowości, które wystąpiły w niżej omówionych sferach działalności Przedsiębiorstwa.

W zakresie gospodarki kasowej, księgowości i inwentaryzacji

Do 3 wniosków o zaliczkę objętych raportami kasowymi nr A144/14 z 16.09.2014 r. i nr A148/14 z 23.09.2014 r. w kwotach odpowiednio 500 zł, 800 zł i 100 zł, będących źródłowymi dowodami kasowymi, sporządzono zastępcze dowody kasowe KW „Kasa wypłaci”. Było to niezgodne z postanowieniem pkt 5 ppkt 5.3 Instrukcji kasowej, stanowiącej załącznik do zarządzenia Dyrektora Przedsiębiorstwa Nr 8/2013 z 25 lutego 2013 r., w myśl którego wypłaty gotówkowe winny być dokumentowane jednym dowodem kasowym; dowodem źródłowym lub dowodem KW.

Wszystkie objęte kontrolą dowody kasowe nie posiadały wskazania sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych (dekretacji) oraz pozycji ujęcia w ewidencji księgowej, niezgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

Kontrola druków ścisłego zarachowania wykazała, że w Przedsiębiorstwie nie prowadzono ich ewidencji, co naruszało uregulowania § 3 pkt 1 Instrukcji gospodarowania drukami ścisłego zarachowania, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Nr 2/2014 z 19 lutego 2014 r., który stanowił, że „*ewidencję druków ścisłego zarachowania należy prowadzić odrębnie dla każdego rodzaju druków w księdze o ponumerowanych stronach*”. W trakcie kontroli, w dniu 27.05.2014 r. została założona księga druków ścisłego zarachowania, wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do Instrukcji, w której zaewidencjonowano wszystkie funkcjonujące w Przedsiębiorstwie druki. Stwierdzono ponadto, że

w Przedsiębiorstwie nie funkcjonowały karty pojazdu, legitymacje ubezpieczeniowe i legitymacje służbowe, wymienione w Instrukcji jako druki ścisłego zachowania.

W Zakładowym Planie Kont, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Nr 40/2012 z 12 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, określono, że „*Zasady klasyfikacji zdarzeń wynikają z komentarza do planu kont ujętego w: „załączniku nr 2 do „rozporządzenia”, opracowaniu Marii Augustowskiej*”. W związku z tym, że Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej i Komunikacji Miejskiej w Polkowicach jest jednostką budżetową, zdarzenia gospodarcze powinno się klasyfikować stosownie do Planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013r., poz. 289). Ponadto każda jednostka, na podstawie powyższych uregulowań, we własnych przepisach wewnętrznych (zasadach rachunkowości) określa zasady klasyfikacji zdarzeń, dostosowując je do własnych potrzeb.

W wykazie przyjętych do używania programów komputerowych, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Nr 9/2015 z 11 maja 2015 r. brak było wskazania aktualnych wersji stosowanych programów komputerowych oraz dat rozpoczęcia ich eksploatacji, wbrew wymogom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Odpowiedzialność za nieprawidłowości w zakresie księgowości ponosi główny księgowy.

W dwóch przypadkach (na 3 objęte kontrolą) zwrotu 70% kwot stanowiących zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonano z opóźnieniem 71 i 140 dni, a w jednym przypadku zwrotu 30% wysokości zabezpieczenia dokonano z opóźnieniem 886 dni, co było niezgodne z zawartymi umowami oraz z art. 151 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.). Zwrotu tych należności dla wykonawcy należało dokonać odpowiednio: 70% wysokości zabezpieczenia - w ciągu 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego i 30% wysokości zabezpieczenia - w ciągu 15 dni od upływu okresu gwarancji jakości.

Osobą odpowiedzialną za te nieprawidłowości był kierownik Działu Inwestycji i Remontów.

Zgodnie z harmonogramem inwentaryzacji, stanowiącym załącznik Nr 1 do zarządzenia Dyrektora Nr 20/2014 z 10 października 2014 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, inwentaryzację należności należało przeprowadzić w drodze uzyskania potwierdzenia sald od kontrahentów. Kontrola wykazała, że saldo należności konta 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” nie zostało potwierdzone, natomiast do kontrahentów, których należności były ujęte na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, potwierdzenia sald zostały wysłane 11.02.2015 r., podczas gdy w myśl przepisu art 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości termin i częstotliwość inwentaryzacji należności uważa się za dotrzymane, jeżeli

inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

Na tych samych arkuszach dokonano spisu środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Było to niezgodne z postanowieniem zawartym w części IX pkt 9 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Nr 41/12 z 17 grudnia 2012 r., który stanowi, że na oddzielnych arkuszach dokonuje się spisu m.in. środków trwałych i pozostałych środków trwałych (wyposażenia).

Inwentaryzację środków trwałych w budowie wg stanu na dzień 31.12.2014 r. przeprowadzono drogą spisu ich ilości z natury, zamiast drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, tj. Z naruszeniem zasad określonych w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Przedłożone do kontroli arkusze spisu z natury zawierały niewypełnioną kolumnę „cena jednostkowa”, niezgodnie z zapisem zawartym w części IX pkt 6 Instrukcji, który stanowi, że arkusze spisu z natury powinny zawierać, m.in. cenę jednostkową i wartość wynikającą z przemnożenia ilości składników majątku przez cenę jednostkową. Na sporządzonym (bez wskazania daty sporządzenia) rozliczeniu inwentaryzacji, w którym porównano stan faktyczny ze stanem księgowym, brak było podpisu osoby sporządzającej oraz zatwierdzającej to rozliczenie.

Brak było sprawozdania końcowego z przebiegu inwentaryzacji, którego sporządzenie, zgodnie z zapisem w części VIII pkt 6 ppkt „i” Instrukcji należało do obowiązków Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej.

W zakresie wydatków bieżących

Listy płac dot. wynagrodzeń pracowników objęte kontrolą (za grudzień 2013 r. i styczeń – listopada 2014 r.) nie zawierały potwierdzenia ich sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym, wbrew wymogom § 12 ust. 1 i 2 Instrukcji kontroli finansowej, procedur kontroli oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Nr 47/2013 z 16 września 2013 r. Uchybienie to odnosiło się również do objętych kontrolą oświadczeń Dyrektora o używaniu prywatnego samochodu do celów służbowych w jazdach lokalnych. Osobą odpowiedzialną w tym zakresie była inspektor ds. księgowości.

Do odbywania podróży służbowych pracownicy wykorzystywali samochody osobowe będące ich własnością, a do obliczenia kosztów przejazdu stosowali maksymalne stawki za 1 km przebiegu pojazdu, określone w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. 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.). Dyrektor nie ustalił stawek obowiązujących w Przedsiębiorstwie, pomimo takiego obowiązku określonego w § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej

lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U., poz. 167), w myśl którego stawki ustala pracodawca.

Kontrola prawidłowości rozliczeń kosztów podróży służbowych wykazała, że we wszystkich 10 przypadkach objętych kontrolą polecenia wyjazdu nie zawierały dekretacji księgowej oraz wskazania miesiąca ujęcia dowodu w ewidencji księgowej wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za to wskazanie. Poza tym stwierdzone uchybienia polegały głównie na:

- dokonywaniu poprawek na tych poleceniach w sposób niezgodny z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości;
- niewskazaniu stanowiska służbowego osoby zlecającej wyjazd,

wbrew wymogom § 10 ust. 3 Instrukcji kontroli finansowej, procedur kontroli oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych z 16 września 2013 r.

Limit kilometrów na używanie dojazdów lokalnych w celach służbowych samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy w 2014 r. posiadał Dyrektor Przedsiębiorstwa, który zgodnie z § 10 ust. 4 ww. Instrukcji kontroli finansowej (...) obowiązany był do przedkładania w terminie do 2 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni „rachunku za używanie prywatnego pojazdu do celów służbowych”. Stwierdzono, że termin ten, z wyłączeniem miesiąca czerwca 2014 r., nie był przestrzegany (opóźnienia wynosiły od 2 - 5 dni, a za m-c maj 30 dni).

Wypłatę przedmiotowego ryczałtu ewidencjonowano na kontach 240/130 zamiast na kontach 234/130, jak tego wymaga opis do konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” określony w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).

Planowane kwoty odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w planie finansowym na rok 2014 były wyższe od kwot prawidłowo obliczonych w dokumentach planistycznych pn. „Kalkulacja odpisu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na rok 2014”, co było niezgodne z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2012 r., poz. 592 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2015 r., poz. 111), z których wynika, że planowana wartość odpisu powinna być równa iloczynowi planowanej liczby zatrudnionych i obowiązującej wysokości odpisu na jednego zatrudnionego.

Dla 7 kierowców autobusów, którzy wykonują pracę o szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów o emeryturach pomostowych zaplanowano odpis podstawowy w wysokości 37,5 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej zamiast w wysokości 50%, jak tego wymaga przepis art. 5 ust. 3 ww. ustawy w związku z przepisami ustawy z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych - Dz.U. nr 237, poz. 1656 ze zm. (załącznik Nr 2 „Wykaz prac o szczególnym charakterze”, poz. 8). Różnica między przyjętym i należnym odpisem wyniosła 2.552,78 zł.

Przekazywane środki na rachunek ZFŚS mające stanowić 75% i 25 % równowartości odpisów nie były obliczane od wielkości odpisów zaplanowanych w planie finansowym na rok 2014, lecz na podstawie własnych wyliczeń wielkości odpisów ujętych w dokumentach pn. „Korekta kalkulacji

odpisu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na rok 2014”. W efekcie kwoty środków przekazanych na rachunek bankowy funduszu do 31 maja 2014 r. w rozdziałach 60004, 70001 i 92601 były niższe od 75% wartości odpisów przyjętych w planie finansowym, a wraz z kwotami przekazanymi do 30 września 2014 r. - niższe od całości planowanych odpisów w tych rozdziałach. Na koniec 2014 r. brakujące wpłaty na rachunek bankowy funduszu zostały uzupełnione. Za uchybienia dotyczące ZFŚŚ odpowiada inspektor ds. kadr i płac.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości, 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 szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Przestrzeganie zapisów obowiązującej Instrukcji kasowej z 25 lutego 2013 r. w zakresie dokumentowania wypłat gotówkowych i weryfikację postanowień Instrukcji gospodarowania drukami ścisłego zarachowania z 19 lutego 2014 r. w celu zapewnienia ich zgodności ze stanem rzeczywistym.
2. Przestrzeganie ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) w zakresie:
 - a) zamieszczania na dowodach kasowych i poleceniach wyjazdu służbowego dekretacji oraz wskazania miesiąca ujęcia dowodu w ewidencji księgowej wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania (wymóg z art. 21 ust. 1 pkt 6);
 - b) aktualizowania wersji oprogramowania wraz z określeniem daty rozpoczęcia jego eksploatacji (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c);
 - c) przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych w budowie, zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy;
 - d) inwentaryzacji należności metodą potwierdzenia salda przez kontrahenta w terminie określonym w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy;
 - e) poprawiania błędów w wewnętrznych dowodach księgowych w sposób określony w art. 22 ust. 3 ustawy.
3. Ustalenie, w przyjętym w Przedsiębiorstwie Zakładowym Planie Kont, zasad klasyfikacji zdarzeń gospodarczych, stosownie do Planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów

- budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz.289).
4. Dotrzymywanie, w zakresie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, terminów określonych w umowach zawartych z wykonawcami oraz w przepisach art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).
 5. Przestrzeganie postanowień Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie z 17 grudnia 2012 r. w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji, a w szczególności:
 - a) dokonywanie na oddzielnych arkuszach spisu z natury, spisu środków trwałych i pozostałych środków trwałych (wyposażenia), zgodnie z uregulowaniami zawartymi w części IX pkt 9 Instrukcji;
 - b) ujmowanie w arkuszach spisu z natury wszystkich informacji wymaganych ww. Instrukcją;
 - c) sporządzanie sprawozdania końcowego z przebiegu inwentaryzacji, zgodnie z zapisem w części VIII pkt 6 ppkt 1 Instrukcji.
 6. Przestrzeganie Instrukcji kontroli finansowej, procedur kontroli oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych z 16 września 2013 r. w zakresie:
 - a) zamieszczania na listach płac i na oświadczeniach o używaniu dojazdów lokalnych w celach służbowych samochodów niebędących własnością pracodawcy potwierdzenia o sprawdzeniu ich pod względem formalno-rachunkowym (wymóg z § 12 ust. 1 i 2);
 - b) wskazywania stanowiska służbowego osoby zlecającej wyjazd (§ 10 ust. 3);
 - c) terminowego przedkładania miesięcznych oświadczeń o używaniu dojazdów lokalnych w celach służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy (§ 10 ust. 4).
 7. Wprowadzenie obowiązujących w Przedsiębiorstwie stawek za 1 km przebiegu pojazdu prywatnego w celach służbowych, zgodnie z przepisami § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013 r. poz. 167).
 8. Ujmowanie na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” ryczałtu za używanie dojazdów lokalnych w celach służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy, stosownie do zasad ewidencji na tym koncie określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).
 9. Ustalanie w projektach planu finansowego na dany rok planowanych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości stanowiącej iloczyn planowanej przeciętnej liczby zatrudnionych i obowiązującej wysokości odpisu na 1 zatrudnionego, według wymagań art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 111).

10. Naliczanie dla kierowców autobusów odpisu podstawowego na ZFŚS w wysokości 50% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej, stosownie do wymogu art. 5 ust. 3 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, gdyż wykonują oni pracę o szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych - Dz. U. nr 237, poz. 1656 ze zm. (załącznik Nr 2).
11. Przestrzeganie obowiązku przekazywania na rachunek bankowy ZFŚS w terminie do 30 września danego roku równowartości odpisów i ich zwiększeń przyjętych w planie finansowym, w tym w terminie do 31 maja kwoty stanowiącej co najmniej 75% równowartości odpisów, określonego w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

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:

Pan
Wiesław Wabik
Burmistrz Polkowic

a/a