

Wrocław, 10 maja 2002 roku

WK.0913/121/K-5/02

**Pan
Albert Hryniak
Dyrektor Zakładu Usług Komunalnych
Gminy Mysłakowice z siedzibą w Bukowcu**

**ul. Robotnicza 5
58-532 Kostrzyca**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (jednolity tekst Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zmianami) przeprowadziła w okresie od 28 stycznia do 19 marca 2002 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Zakładu Usług Komunalnych Gminy Mysłakowice.

Szczegółowe ustalenia zawiera protokół podpisany bez zastrzeżeń 19 marca 2002 r. przez Dyrektora Zakładu Usług Komunalnych Gminy Mysłakowice.

W wyniku kontroli ujawniono szereg uchybień i nieprawidłowości, które były wynikiem niewystarczającej dbałości o przestrzeganie obowiązujących przepisów a zwłaszcza ustawy o rachunkowości oraz wytycznych określonych w zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz.Urz. M.F. Nr 14, poz.60). Skutkiem niedopełnienia obowiązków przez głównego księgowego Zakładu był brak pełnej dokumentacji określającej stosowane przez Zakład zasady rachunkowości. Błędy, które wystąpiły w prowadzonej ewidencji księgowej uniemożliwiły rzetelne sporządzenie sprawozdań finansowych za 2000 rok

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w niżej wymienionych segmentach gospodarki finansowej:

W zakresie spraw ogólnie-organizacyjnych

Zakład nie posiadał dokumentacji wewnętrznej opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w tym: zakładowego planu kont, wykazu stosowanych ksiąg rachunkowych, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej) i ich powiązania z kontami księgi głównej, co naruszało przepisy art. 10 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zmianami). Brak było również innych uregulowań wewnętrznych zabezpieczających działalność Zakładu od strony formalnej, w tym: instrukcji wewnętrznej obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, instrukcji kasowej, magazynowej i inwentaryzacyjnej. Do opracowania

projektów przepisów wewnętrznych zobowiązany był główny księgowy na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 1991 roku w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych (Dz.U. Nr 40, poz.174 ze zm.).

W regulaminie wynagradzania pracowników Zakładu Usług Komunalnych Gminy Mysłakowice określono wymagania kwalifikacyjne dla głównego księgowego Zakładu, które były niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 61, poz. 708 ze zmianami).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Stosowany przez Zakład program komputerowy w zakresie ewidencji finansowo-księgowej nie posiadał pisemnego stwierdzenia o dopuszczeniu do stosowania w Zakładzie, co naruszało przepisy art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie prowadzono ewidencji księgowej dla stanów pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych a także ich umorzeń na kontach odpowiednio 013, 020, 072. Do prowadzenia ewidencji księgowej ww. składników majątkowych zobowiązywały przepisy powołanego wyżej zarządzenia nr 46 Ministra Finansów. Powyższy stan rzeczy wskazuje, że ewidencja księgowa w tym zakresie prowadzona była nierzetelnie, bowiem nie odzwierciedlała stanów rzeczywistych powyższych składników majątkowych i ich umorzeń. Pomimo tego w sprawozdaniu finansowym (bilans) za 2000 rok wykazano umorzenie pozostałych środków trwałych w kwocie 185.674,96 zł, które nie wynikało z ewidencji księgowej na koncie 072.

Sporządzony na 31.12.2000 r. bilans nie przedstawiał rzeczywistej sytuacji finansowej Zakładu, ponieważ wykazane w nim aktywa w kwocie 3.340.379,63 zł nie odpowiadały pasywom, które po prawidłowym podsumowaniu stanowiły kwotę 3.353.329,29 zł. Powyższe sprawozdanie sporządzono z naruszeniem zasad określonych w § 37 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 23 grudnia 1998 r. w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 164, poz. 1176). Stan ten wystąpił, ponieważ w ewidencji księgowej nie ujęto między innymi wszystkich operacji gospodarczych dokonanych w okresie sprawozdawczym.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

W Zakładzie Usług Komunalnych brak było dokumentacji wewnętrznej opisującej przyjęte i stosowane w Zakładzie zasady obrotu gotówkowego oraz gospodarki drukami ścisłego zarachowania. Niedociągnięcia organizacyjne były przyczyną niewłaściwego sposobu zabezpieczenia wartości pieniężnych przechowywanych w kasie, nie spełniającego wymogów określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 14 października 1998 r. w sprawie

szczegółowych zasad i wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne (Dz.U. Nr 129, poz.858).

Na niektórych źródłowych dowodach wpłat gotówkowych stwierdzono poprawione kwoty wpłat poprzez dokonane przeróbki zapisów pierwotnych, co naruszało przepisy art.22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ewidencja księgowa obrotów kasowych na koncie 101 „Kasa” prowadzona była w 2000 roku z błędami. Nie wprowadzono do niej kompletnych zapisów operacji gospodarczych ujętych w raportach kasowych: po stronie przychodów w kwocie 34.712,20 zł oraz po stronie rozchodów w kwocie 36.236,63 zł. Tym samym nie zapewniono na koncie 101 "Kasa" ciągłości zapisów oraz bezbłędności działania procedur obliczeniowych, co stanowiło naruszenie przepisów art. 24 ust.3 ustawy o rachunkowości. Konsekwencją powyższej nieprawidłowości było wprowadzenie do ksiąg rachunkowych zapisu korygującego saldo konta 101 „Kasa” w kwocie 1.524,43 zł. Powyższy dowód nie spełniał cech dowodu księgowego określonego w art.21 ustawy o rachunkowości, natomiast dokonane księgowanie było niezgodne zasadami funkcjonowania tego konta zawartymi w przepisach zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont (...).

Do ewidencji należności i zobowiązań Zakładu zastosowano konta, które nie występują bądź posiadają inną nazwę niż w przepisach wyżej cytowanego zarządzenia nr 46 Ministra Finansów. Nie zachowanie zgodności co do treści ekonomicznej zastosowanych w ewidencji księgowej Zakładu kont rozrachunkowych, jak również brak opisu zasad ich funkcjonowania, uniemożliwiało powiązanie obrotów i sald kont ewidencji syntetycznej i analitycznej. Konsekwencją tego stanu było niezgodnienie na koniec 2000 roku sald i zapisów obu ewidencji, co naruszało przepisy art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Dalszym negatywnym skutkiem wadliwie prowadzonej ewidencji był brak uzyskania od kontrahentów potwierdzenia stanu należności w kwocie 74.698 zł oraz stanu zobowiązań w kwocie 37.998 zł, co naruszało przepisy art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W zakresie przychodów

W sprawozdaniu Rb-30 za 2000 r. wykazano przychody ze sprzedaży usług własnych w kwocie o 263.122 zł wyższej od sumy przychodów ujętych za ten okres w syntetycznej ewidencji księgowej. Powyższe było możliwe ponieważ w 2000 roku do ewidencji księgowej nie wprowadzono kompletnych zapisów dotyczących sprzedaży usług własnych, przez co naruszono przepisy art. 24 ust.3 wyżej cyt. ustawy o rachunkowości. Ponadto faktury dokumentujące sprzedaż nie zawierały stwierdzenia zakwalifikowania ich jako dowodu księgowego do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca księgowania oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, a także nie zostały oznaczone numerami identyfikacyjnymi dowodu, co stanowiło naruszenia przepisów art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Z niektórymi odbiorcami usług wodno-kanalizacyjnych nie zawarto umów na świadczenie tych usług, co w konsekwencji utrudniało bieżące egzekwowanie opłat oraz naliczanie odsetek za zwłokę w przypadku nieterminowych wpłat.

Na koniec 2000 roku nie ustalono drogą spisu z natury zaksięgowanych z zakupu bezpośrednio w koszty materiałów do zimowego utrzymania dróg oraz nie dokonano korekty kosztów Zakładu o wartość tego spisu, co stanowiło naruszenie przepisów art.14 ustawy o rachunkowości.

W zakresie rozchodów

W sprawozdaniu Rb-30 za 2000 rok wykazano rozchody wyższe o 216.903 zł od rozchodów ujętych za ten okres w ewidencji księgowej. Powyższe było spowodowane brakiem właściwych zapisów księgowych w zakresie zaewidencjonowania ostatecznej kwoty nadwyżki środków obrotowych Zakładu za 1999 rok i jej wpłaty do budżetu Gminy na kontach: 820 „rozliczenie wyniku finansowego” i 225 „rozrachunki z budżetami”, co było niezgodne z przepisami wcześniej cyt. zarządzenia nr 46 Ministra Finansów. Również w ewidencji księgowej 2001 roku brak było odpowiednich zapisów na wskazanych wyżej kontach a dotyczących nadwyżki środków obrotowych za 2000 rok. Do budżetu Gminy wpłacono nadwyżkę środków obrotowych za 2000 r. w kwocie 68.788,22 zł, co stanowiło jedynie 21,7 % kwoty podlegającej odprowadzeniu. Brak wpłaty do budżetu całej nadwyżki w kwocie 317.678 zł było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333). Przyczyną tego był wysoki stan należności w środkach obrotowych, niski stopień skuteczności podejmowanych czynności windykacyjnych tych należności jak również niepełne wykorzystanie procedur umorzeniowych określonych w Uchwale Rady Gminy nr 154/XVIII/2000 z 5 lutego 2000 roku w sprawie zasad i trybu umarzania i udzielania ulg w spłacaniu wierzytelności jednostek organizacyjnych Gminy.

Przyznany i wypłacany specjalistę ds. czynszów od 1 października 2001 roku dodatek funkcyjny był niezgodny z regulaminem wynagradzania pracowników Zakładu - wprowadzonym od 1 maja 2001 roku.

W kosztach delegacji nr 2 z 2001 roku nie naliczono ryczałtu na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejskiej w wysokości 20 % diety za każdą rozpoczętą dobę pobytu w podróży służbowej, co było niezgodne z przepisami § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 roku w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 69, poz.454 ze zm.).

Zakupy niektórych materiałów w 2000 roku księgowano z zakupu bezpośrednio w koszty, bez wskazania odbiorcy, pokwitowania odbioru oraz potwierdzenia ich zużycia. Nie przyjęto też żadnej formy pozaksięgowej kontroli ich stanu i zużycia. Na koniec 2000 roku nie ustalono ich stanu drogą spisu z natury oraz nie dokonano korekty kosztów o wartość tego stanu, co było niezgodne z przepisami wyżej cyt. zarządzenia nr 46 Ministra Finansów. Dyrektor Zakładu nie ustalił w oparciu o przepisy art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości wykazu materiałów oraz zasad odpisywania w koszty wartości materiałów w momencie ich zakupu. W związku z powyższym stosowany sposób prowadzenia ewidencji zakupionych materiałów był nieprawidłowy.

Rozliczenie zużycia paliwa w samochodzie „Lublin II” za okres I kwartału 2001 roku wykazało przekroczenie o 43 litry zakładowej normy zużycia, ustalonej dla ww. pojazdu na podstawie własnego, zakładowego badania zużycia paliwa.

Zużycie zakupionego przez Zakład opału księgowano bezpośrednio z zakupu w koszty nie stosując żadnej formy księgowej lub pozaksięgowej ewidencji i rozliczania. Dopiero podczas trwania kontroli zostały wprowadzone zakładowe normy zużycia opału w kotłowniach obsługiwanych przez Zakład.

Przy złożeniu zamówienia na wykonanie usług kominiarskich w trybie zapytania o cenę nie przestrzegano przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz.773 ze zm.). Polegało to między innymi na tym, że wskutek niewłaściwie zadanego pytania o cenę na wykonanie ww. usług, uzyskano oferty cenowe, które różniły się zakresem i warunkami wykonania prac, co uniemożliwiało ich porównanie i wybór najkorzystniejszej oferty.

Realizując zamówienie publiczne na roboty budowlane (remont dachu w budynku nr 11 przy ul. 1 Maja) w trybie przetargu nieograniczonego, zamawiający nie przekazał informacji cenowej z postępowania o zamówienia publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, co było niezgodne z przepisami § 1 ust. 1 rozporządzenia MSW i A z 23 marca 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienia publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz.U. Nr 43, poz.260).

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi

W trakcie kontroli brak było w Zakładzie opracowanych i wdrożonych do stosowania unormowań wewnętrznych w zakresie: gospodarki składnikami majątkowymi, umorzeń środków trwałych, zasad prowadzenia i rozliczania inwentaryzacji składników majątkowych.

Prowadząc gospodarkę środkami rzeczowymi nie przestrzegano przepisów ustawy o rachunkowości oraz wytycznych wcześniej powołanego zarządzenia nr 46 Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont (...). Polegało to między innymi na tym, że nie dokonano przyjęcia na stan konta 013 składników majątkowych pochodzących z zakupu, a na stan konta 020 zakupionych programów komputerowych.

Zakład nie posiadał aktualnego planu amortyzacji (umarzania) podstawowych środków trwałych zawierającego stawki i kwoty rocznych odpisów, co naruszało przepisy art. 32 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Negatywnym tego skutkiem było naliczenie i zaksięgowanie dopiero na koniec 2000 roku umorzeń środków trwałych w kwocie 5.805.251 zł za cały okres użytkowania, co było niezgodne z § 7 ust. 1 cytowanego wcześniej zarządzenia nr 46 Ministra Finansów, ponieważ naliczania umorzeń podstawowych środków trwałych powinno następować w okresach rocznych.

Przedstawiając powyższe Panu Dyrektorowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577) wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Opracowanie uregulowań wewnętrznych dotyczących prowadzenia rachunkowości oraz dokumentacji systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera i jej zmian, stosownie do przepisów art. 10 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zmianami).
2. Dokonywanie prawidłowych księgowoń zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz.1752).
3. Prowadzenie ksiąg rachunkowych stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości oraz ww. rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku poprzez zaprowadzenie brakujących urzędów ewidencji księgowej, a w szczególności przestrzeganie zasad: rzetelnego, terminowego i bezbłędnego prowadzenia ksiąg rachunkowych.
4. Opracowanie i wdrożenie unormowań wewnętrznych w zakresie gospodarki kasowej, gospodarki magazynowej, gospodarki drukami ścisłego zarachowania oraz zasad przeprowadzania inwentaryzacji.
5. Prawidłowe sporządzanie sprawozdania finansowego "bilansu" zgodnie z przepisami rozdziału 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
6. Dostosowanie regulaminu wynagradzania pracowników Zakładu w zakresie wymagań kwalifikacyjnych dla stanowiska głównego księgowego do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 61, poz. 708 ze zmianami).

7. Przeprowadzanie na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji należności i zobowiązań Zakładu, stosownie do wymogów art. 26 ustawy o rachunkowości.
8. Prawidłowe sporządzanie dowodów księgowych stosownie do wymogów art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości.
9. Skuteczniejsze dochodzenie należności Zakładu wynikających z zawartych umów.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych w szczególności przy składaniu zamówień w trybie zapytania o cenę.
11. Rozliczanie zużycia paliwa w pojazdach Zakładu zgodnie z przyjętymi normami.
12. Prowadzenie ewidencji i odpisywanie w koszty wartości zakupionych materiałów stosownie do przepisów art. 17 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).
13. Rozliczanie kosztów podróży służbowych na obszarze kraju zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 19 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 151, poz. 1720).
14. Terminowe dokonywanie wpłat do budżetu Gminy nadwyżek środków obrotowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333).
15. Przekazywanie informacji cenowej z postępowania o zamówienia publiczne na roboty budowlane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stosownie do przepisów rozporządzenia MSW i A z 23 marca 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienia publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz.U. Nr 43, poz. 260).
16. Wprowadzenie do ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych tworzących mienie Zakładu, a pozostających dotychczas poza ewidencją księgową.
17. Dokonywanie odpisów umorzeniowych od środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych stosownie do przepisów art. 32 ustawy o rachunkowości oraz ww. rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
18. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia

otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Zdzisław Pietrowski
Przewodniczący Zarządu
Gminy Mysłakowice