



PREZYDENT MIASTA  
PIOTRKOWA TRYBUNALSKIEGO

PAK.1711.4.2019

**Pani  
Paulina Cieślak  
Kierownik Centrum Usług Wspólnych  
ul. R. Dmowskiego 47  
97-300 Piotrków Trybunalski**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie § 11 ust.1 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 301 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 16 lipca 2018r., Aldona Ciupińska - Główny specjalista w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli, przeprowadziła planową kontrolę dotyczącą funkcjonowania mechanizmów kontroli wewnętrznej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych w 2018r. w Centrum Usług Wspólnych w Piotrkowie Trybunalskim, zwanym w dalszej części wystąpienia Centrum lub jednostką.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie upoważnienia nr PAK.1711.4.2019 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 25.03.2019r., w okresie od 27.03.2019r. do 30.04.2019r.

Ustalenia kontroli udokumentowane zostały w protokole kontroli i omówione z kierownikiem Centrum w obecności głównego księgowego jednostki. Protokół kontroli został dwustronnie podpisany w dniu 28.05.2019r.

Na podstawie § 20 ust.1 ww. regulaminu, kontrolowanej jednostce przysługiwało prawo wniesienia umotywowanych zastrzeżeń, co do ustaleń zawartych w treści protokołu kontroli w terminie 7 dni od daty podpisania protokołu. Zastrzeżeń nie wniesiono.

Zgodnie z § 22 ust. 2 i 5 przywołanego regulaminu, przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę kontrolowanej działalności wynikającą z ustaleń kontroli, najistotniejsze ustalenia kontroli, stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości ze wskazaniem naruszonych norm oraz zalecenia w sprawie ich usunięcia.

W postępowaniu kontrolnym szczegółową kontrolą objęto następujące zagadnienia:

1. Procedury wewnętrzne, w tym m.in.: regulamin organizacyjny, zakresy obowiązków, powierzenie obowiązków i odpowiedzialności głównemu księgowemu jednostki, zasady (polityka) rachunkowości, zakładowy plan kont, instrukcje: kasowa i obiegu i kontroli dowodów księgowych.
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostki (prawidłowość zapisów księgowych, zamykanie okresów sprawozdawczych i roku obrotowego, sporządzanie zestawień wymaganych ustawą o rachunkowości).
3. Gospodarka kasowa; inwentaryzacja aktywów pieniężnych w kasie.
4. Gospodarka drukami ścisłego zarachowania; inwentaryzacja druków ścisłego zarachowania.
5. Realizacja dochodów budżetowych.
6. Zaciąganie zobowiązań finansowych i dokonywanie wydatków ze środków publicznych w tym: kontrola bezgotówkowych rozliczeń pieniężnych – faktury, rachunki, listy płac, wyciągi bankowe, terminowość regulowania zobowiązań, kontrola potwierdzeń wykonania przelewów na właściwe rachunki bankowe.
7. Sprawozdawczość budżetowa - wykonanie planu dochodów i wydatków budżetowych; zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu RB-27S i sprawozdaniu RB-28S z danymi w ewidencji księgowej.
8. Mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:
  - dokumentowanie i rejestrowanie operacji gospodarczych,
  - zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub przez osoby przez niego upoważnione,
  - weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed realizacją i po niej.
9. Stosowanie procedur dotyczących procesów, o których mowa wyżej.

Pozytywnie z zastrzeżeniami oceniono funkcjonowanie mechanizmów kontroli wewnętrznej w jednostce w 2018r. Formułując ocenę, uwzględniono organizację systemu rachunkowości, prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych i ich jakość, przestrzeganie wymogów ustawy z dnia 29 września 1994r.o rachunkowości<sup>1</sup> w zakresie sporządzania na koniec okresów sprawozdawczych zestawień obrotów i sald, terminów zamykania okresów sprawozdawczych i roku obrotowego, przeprowadzenia inwentaryzacji aktywów pieniężnych w kasie, sporządzania sprawozdań budżetowych z wykonania dochodów i wydatków budżetowych, przestrzeganie

---

<sup>1</sup> Tj. Dz. U. z 2017r. poz. 2342 ze zm./od 20.02.2018r.tj. Dz. U. z 2018r. poz.395 ze zm.

uregulowań wewnętrznych w zakresie prowadzenia gospodarki kasowej i gospodarki drukami ścisłego zarachowania, skuteczność funkcjonowania ustanowionych w jednostce mechanizmów kontroli wewnętrznej w zakresie operacji gospodarczych i finansowych.

### **Środowisko wewnętrzne**

W 2018r. kierownik Centrum działał jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa<sup>2</sup> udzielonego przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Zadania kierownika jednostki określone zostały w statucie, regulaminie organizacyjnym jednostki oraz w indywidualnym zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

Za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości odpowiedzialność, o której mowa w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości ponosi kierownik Centrum, pomimo powierzenia<sup>3</sup> w formie odrębnego imiennego upoważnienia głównemu księgowemu jednostki obowiązków i odpowiedzialności za prowadzenie rachunkowości w związku z art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych<sup>4</sup> (szczegółowy opis na s. 10-13 protokołu kontroli).

Regulamin organizacyjny zawierał strukturę organizacyjną jednostki, wykaz komórek organizacyjnych (referatów) i stanowisk pracy oraz ich zadania.

W regulaminie organizacyjnym jednostka nie określiła zadań pracowników obsługi, a zadania działu księgowo-płacowego nie zostały dostosowane do wymogów ustawy o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw<sup>5</sup>, która w art. 11 zawierała zmianę ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uchylającą obowiązek stosowania przez jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych dodatkowej klasyfikacji, tj. klasyfikacji wydatków strukturalnych.

Przyjęte przez jednostkę rozwiązania organizacyjne i podział kluczowych obowiązków m.in.: wskazanie głównego księgowego jako osoby zastępującej kierownika jednostki pozostawały w sprzeczności z zasadą rozdziału funkcji dysponenta środków budżetowych i wykonawcy wydanych przez niego poleceń. Podział kluczowych obowiązków został wskazany jako jeden z podstawowych mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych w komunikacie w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektor finansów publicznych.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Pełnomocnictwo nr 520 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 28.12.2016r. udzielone na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

<sup>3</sup> Powierzenie udzielone zostało na podstawie art. 53 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>4</sup> Tj. Dz. U. z 2017r.poz. 2077 ze zm.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 1475).

<sup>6</sup> Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Finansów z 2009r. Nr 15 poz. 84).

W podstawie prawnej upoważnienia w zakresie dokonywania przez pracownika kontroli formalno-rachunkowej kierownik Centrum wskazał art. 53 ust. 2 oraz art. 54 ustawy o finansach publicznych, a w podstawie prawnej upoważnienia pracownika do podpisywania sprawozdań finansowych i budżetowych § 6 ust. 5 statutu Centrum, który stanowi, że kierownik Centrum podejmuje działania w zakresie kontroli zarządczej dla zapewnienia realizacji celów i zadań jednostki w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Mając na uwadze przepis określony w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz stanowisko Głównej Komisji Orzekającej wyrażone w orzeczeniu z dnia 7 października 2010r.<sup>7</sup> (szczegółowy opis na s.11-13 protokołu kontroli) o odpowiedzialności kierownika za rachunkowość jednostki stanowi ustawa o rachunkowości.

### **Organizacja systemu rachunkowości**

Analiza przyjętych przez jednostkę zasad (polityki) rachunkowości wykazała przypadki niezgodności z obowiązującymi przepisami określonymi:

#### **1. Ustawą o rachunkowości w zakresie:**

- ogólnych wymogów prowadzenia ksiąg rachunkowych jednostki - art. 13 ust 6,
- zasad tworzenia dziennika i dzienników częściowych oraz dokonywania w nich zapisów księgowych - art. 14,
- prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy - art. 17 ust.1 pkt 7,
- terminów wprowadzania zapisów do ksiąg rachunkowych- art. 20 ust.1 i uznania prowadzenia ksiąg rachunkowych bieżąco -art. 24 ust. 5,
- wymogów formalnych dowodów księgowych, a w szczególności art. 21 ust. 1 pkt 6 zgodnie z którym 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. Zamieszczania na dowodach księgowych danych, o których mowa powyżej można zaniechać jedynie, gdy system komputerowy pozwala generować wydruk zawierający wszystkie niezbędne elementy, w tym powiązanie z zapisami w dzienniku (nr pozycji). Można wówczas zastosować uproszczenie polegające na drukowaniu dekretów z programu komputerowego. Przyjęcie przez jednostkę takiego uproszczenia wymaga opisanie w zasadach (polityce) rachunkowości,
- wymogów formalnych zapisów księgowych, a w szczególności art. 23 ust. 2, w myśl którego zapis księgowy powinien zawierać co najmniej:

---

<sup>7</sup>Orzeczenie GKO znak BDF1/4900/67/74/10/1836/1873.

- 1) datę dokonania operacji gospodarczej,
  - 2) określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji,
  - 3) zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów,
  - 4) kwotę i datę zapisu,
  - 5) oznaczenie kont, których dotyczy;
2. Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017r. w sprawie 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<sup>8</sup> w zakresie terminu ostatecznego zamknięcia i otwarcia ksiąg rachunkowych jednostki, której sprawozdanie finansowe wchodzi w skład sprawozdania finansowego podlegającego zatwierdzeniu - § 26 ust. 3;
3. Ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>9</sup> w zakresie obowiązków, o których mowa w art. 10 c ust. 2.

### **Uregulowania wewnętrzne – instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych**

W instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych jednostka przyjęła, że dowód księgowy PK-Polecenie księgowania sporządzane jest dla udokumentowania operacji w danym dniu m.in. na podstawie wyciągu bankowego, raportu kasowego.

W myśl przepisu art. 20 ust. 2-5 ustawy o rachunkowości wyciąg bankowy<sup>10</sup> jest zewnętrznym dowodem księgowym, stanowiącym podstawę ewidencji księgowej, natomiast raport kasowy jest wewnętrznym, zbiorczym dowodem księgowym, służącym do dokumentowania operacji wewnątrz jednostki. Zatem wystawianie zastępczych dowodów księgowych (PK- Polecenie przelewu) dla udokumentowania operacji księgowej na podstawie wyciągu bankowego czy raportu kasowego jest bezcelowe.

### **Mechanizmy kontroli operacji gospodarczych i finansowych**

Analiza przyjętych zasad kontroli dokumentów księgowych w zakresie wydatków rzeczowych w konfrontacji z przyjętymi w obowiązującej w 2018r. instrukcji obiegu i kontroli dokumentów zasadami wykazała, że na fakturach zamieszcza się daty ich wpływu do jednostki. Dokumenty

---

<sup>8</sup> Tj. Dz. U. z 2017r. poz. 1911 ze zm.

<sup>9</sup> Tj. Dz. U. z 2017r. poz. 1875 ze zm./ od 24 maja 2018r. tj. Dz. U. z 2018 poz. 994 ze zm.

<sup>10</sup> Wygenerowany z konta internetowego elektroniczny wyciąg bankowy.

będące podstawą księgowania operacji gospodarczych podlegały kontroli merytorycznej i formalno - rachunkowej. Zadekretowane dowody księgowe zatwierdzone były przez kierownika jednostki lub osobę jego zastępującą tj. przez głównego księgowego. Na dokumentach potwierdzenie dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli w zakresie art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W myśl w art. 53 ust.1 ustawy o finansach publicznych za całość gospodarki finansowej odpowiada kierownik jednostki. Zatwierdzać do wypłaty może zatem kierownik jednostki lub wyraźnie do tego upoważniony inny pracownik jednostki, przy czym nie może to być główny księgowy, ponieważ do jego obowiązków należy wykonywanie dyspozycji kierownika jednostki, a nie dysponowanie środkami publicznymi. Przy wykonaniu budżetu obowiązuje zasada rozdzielania dysponowania środkami publicznymi od kasowego wykonania.

### **Prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostki**

Księgi rachunkowe były trwale oznaczone nazwą jednostki, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania, wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia. Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych składały się z automatycznie numerowanych stron, z oznaczeniem pierwszej i ostatniej oraz były sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

Księgi rachunkowe za okresy sprawozdawcze (miesiące) tj.: styczeń, luty, maj, sierpień 2018r. nie były prowadzone bieżąco - dane dowodów księgowych jednostka zarejestrowała do systemu finansowo-księgowego Księgowość Optivum i utrzymywała w ciągu roku w stanie edycji, w buforze księgowania - co nie może być uznane za równoważne z prowadzeniem ksiąg<sup>11</sup> i skutkowało naruszeniem zasad wynikających z art. 24 ust.5 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości. W przypadku pozostałych okresów sprawozdawczych księgi rachunkowe prowadzone były bieżąco.

Księgi rachunkowe za 2018r. jednostka przechowywała w inny niż przewidziany w przepisach wewnętrznych (polityce rachunkowości) sposób.

Zapisy w księgach rachunkowych nie spełniały formalnych wymogów, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości, a dotyczących określania rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu w księgach, zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji, pod warunkiem posiadania pisemnych objaśnień skrótów lub kodów.

Do zakończenia prowadzonego postępowania kontrolnego jednostka nie wyjaśniła dlaczego pomimo braku zapisów w księgach rachunkowych, operacji gospodarczych dotyczących m-ca maja (księgowanie w dniu 09.07.2018r.), program wygenerował zestawienie sprawozdawcze

<sup>11</sup> Uchwała Nr 5/10 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 13.04.2010 r. w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych- komunikat nr 10 Ministra Finansów z dnia 18.05.2010 r. Dz.Urz.MF.10.6.26.

obrotów i sald uwzględniające obroty m-ca maja z datą 08.06.2018r.(szczegółowy opis na s.28-29 protokołu kontroli). Kierownik jednostki zobowiązany został do przekazania do Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta informacji na piśmie o wynikach dokonanych ustaleń.

### **Zamknięcie ksiąg rachunkowych jednostki za rok obrotowy 2018r. Sporządzenie zestawień obrotów i sald na dzień 31.12.2018r. wg ustawy o rachunkowości**

Jednostka naruszyła przepisy w ustawy o rachunkowości w zakresie:

- terminu zamknięcia ksiąg rachunkowych za rok obrotowy 2018 - art. 12 ust. 2 pkt.1
- obowiązku sporządzenia zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych - art. 18 ust.2,
- prowadzenia ksiąg rachunkowych bieżąco-art.24 ust.5 (sporządzenia zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej za rok obrotowy 2018 nie później niż do 85 dnia po dniu bilansowym).

### **Wymogi formalne dowodów księgowych**

Odnotowany na poddanych kontroli dowodach księgowych sposób ujęcia dokumentu w księgach jednostki nie spełniał wymogów, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości - na dowodach księgowych brak stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca i brak podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, a powiązane ze źródłowymi dowodami księgowymi wydruki z programu komputerowego były dokumentami potwierdzającymi zadekretowanie operacji gospodarczych i finansowych i zarejestrowanie w buforze księgowoń (dokumenty robocze odpowiadające tzw. dekretacji ołówkiem).

W toku kontroli dokumentację księgową uzupełniono o dokumenty księgowe - wydruki z programu Księgowość Optivum i zapewniono powiązanie źródłowego dowodu księgowego z zapisami w księgach rachunkowych.

Kontrola wykazała przypadek dokonania zapisu do ksiąg rachunkowych operacji gospodarczej (przypis opłaty abonamentowej) na podstawie dokumentu, który nie spełniał wymogów formalnych jakie musi spełniać dowód księgowy, a zapis księgowy w księgach rachunkowych jednostki nie zawierał określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty. Jeżeli nie można uzyskać od kontrahenta zewnętrznego obcego dowodu księgowego, ustawodawca pozwala w takiej sytuacji (art. 20 ust 4 ustawy o rachunkowości) kierownikowi jednostki na zezwolenie udokumentowania operacji gospodarczej poprzez sporządzenie księgowych dowodów zastępczych przez osoby dokonujące tej operacji.

Powyższym działaniem jednostka naruszyła przyjęte przez jednostkę w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych zasady oraz art. 21 ust. 1 i art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości

## **Gospodarka kasowa**

W 2018 r. gospodarka kasowa Centrum prowadzona była niezgodnie z przyjętymi w instrukcji kasowej zasadami. W raportach kasowych Centrum ewidencjonowane były wpłaty oraz wypłaty z kasy zarówno jednostki obsługiwanej, jak też jednostek obsługiwanych. Szczegółowa analiza operacji kasowych wykazała, że w 2018r. spośród wszystkich zaewidencjonowanych w raportach kasowych operacji gospodarczych tylko jedna związana była z obrotem kasowym Centrum. W 2018r. jednostka nie prowadziła ewidencji szczegółowej do konta 101-Kasa, która pozwoliłaby ustalić stan gotówki z podziałem na rachunki bankowe, z których ta gotówka została pobrana lub na które została odprowadzona.

Jednostki zobowiązane są do prowadzenia ksiąg pomocniczych, w szczególności dla operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy na podstawie z art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości.

## **Okresowe kontrole środków pieniężnych w kasie w tym inwentaryzacja środków pieniężnych w kasie wg stanu na 31.12.2018r.**

Wykazane w protokołach z okresowych kontroli kasy stany i numery kwitariuszy przychodowych i czeków bezgotówkowych nie były zgodne danymi w ewidencji druków prowadzonej w księdze druków ścisłego zarachowania (szczegółowy opis na s. 35-36 protokołu kontroli).

Kontrola jest nieodłącznym elementem zarządzania w jednostce. Jej istotą jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania jednostki. Za określenie w jednostce zasad kontroli oraz jej sprawowanie i/lub nadzór nad prawidłowym wykonywaniem w jednostce procedur kontroli jest odpowiedzialny jej kierownik.

## **Inwentaryzacja środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych**

Przeprowadzenie inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych jednostki na ostatni dzień roku 2018 w drodze potwierdzenia sald jednostka udokumentowała bankowym dokumentem elektronicznym „Potwierdzenie salda na dzień 31.12.2018r. na rachunkach bankowych jednostki”.

Wykaz sald sporządzonych przez bank na dzień 31.12.2018r. był zgodny z saldami wynikającymi z ksiąg rachunkowych jednostki.

## **Gospodarka drukami ścisłego zarachowania.**

W 2018r. jednostka nie posiadała odrębnych uregulowań wewnętrznych w zakresie zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania.



Na podstawie przepisów określonych w instrukcji kasowej jednostki ustalono, że drukami ścisłego zarachowania są druki K-103 i чеки gotówkowe, a ewidencję druków ścisłego zarachowania prowadzi kasjer w księdze druków ścisłego zarachowania.

Prowadzenie ewidencji druków przez osobę zatrudnioną na stanowisku kasjera prowadzi do paradoksalnej sytuacji z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu gotówkowego, szczególnie w przypadku czeków, gdyż ta sama osoba pobiera чеки z banku i dokonuje nimi operacji. Jest to sprzeczne z ogólnie obowiązującą zasadą rozgraniczania funkcji dyspozycyjnych od wykonawczych, głównie z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa obrotu gotówkowego, szczególnie w przypadku czeków.

Zgodnie z pkt 14 lit. c Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>12</sup> kluczowe obowiązki winny być rozdzielone.

W księgach druków ścisłego zarachowania brak oddzielenia poszczególnych okresów obrachunkowych, a druki nie zużyte do końca roku budżetowego nie były zwracane.

Zwrot niewykorzystanych druków jest istotny z punktu widzenia ich inwentaryzacji, która powinna odbywać się nie rzadziej niż raz w roku, na koniec roku budżetowego.

Aby zapobiec ewentualnym nadużyciom wynikającym z możliwości praktycznego wykorzystania druków, gospodarka nimi musi być odpowiednio unormowana przez kierownika jednostki w przepisach wewnętrznych oraz musi być zapewniony właściwy nadzór nad ich wykorzystaniem.

### **Inwentaryzacja druków ewidencjonowanych**

Kontrola wykazała, że druki ścisłego zarachowania (kwitariusze przychodowe i чеки gotówkowe Centrum) niepobracone i niewykorzystane do 31.12.2018r. jednostka zinwentaryzowała w drodze spisu z natury i wykazała w protokole z inwentaryzacji rocznej gotówki i druków ścisłego zarachowania w kasie Centrum (szczegółowy opis na s.35-36 protokołu kontroli).

### **Ewidencja dochodów budżetowych**

Kontrola wykazała, że dane wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych były zgodne z danymi w ewidencji księgowej na subkoncie 130-6-Rachunek bieżący –wpływy CUW.

Zrealizowane w 2018r. dochody budżetowe jednostka przekazywała na rachunek bankowy budżetu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego bez zbędnej zwłoki.

### **Ewidencja wydatków budżetowych**

Dane wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych za poszczególne okresy sprawozdawcze - miesiące oraz za rok obrotowy 2018 były zgodne z danymi z ewidencji

---

<sup>12</sup> Dz. Urz. MF z 2009r. Nr 15 poz.84.

księgowej na koncie analitycznym 130-01-Rachunek bieżący-wydatki CUW wg klasyfikacji budżetowej.

Niewykorzystane w 2018 roku środki na wydatki budżetowe jednostka zwróciła w dniu 31.12.2018r. i zaewidencjonowała w księgach rachunkowych jednostki w sposób naruszający przepisy określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont [...] <sup>13</sup>, a dotyczące funkcjonowania konta 130- Rachunek bieżący jednostki i 223-Rozliczenie wydatków budżetowych.

### **Obieg i kontrola dokumentów w zakresie wypłat wynagrodzeń.**

Kontrolą prawidłowości przyznanych i wypłaconych wynagrodzeń za pracę, premii kwartalnej oraz przestrzegania zasad kontroli wewnętrznej dowodów księgowych – objęto dokumenty źródłowe (listy wypłat wynagrodzeń, listy uprawnionych do premii kwartalnej, wyciągi bankowe, przelewy z systemu GB24 ) pracowników za wybrane losowo miesiące 2018r.

Kontrola wykazała:

- 1) przypadki naruszenia przyjętych w regulaminie pracy terminów wypłaty wynagrodzeń,
- 2) przypadek niewykonania przez głównego księgowego jednostki obowiązku wynikającego z art. 54 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych tj niedokonania wstępnej kontroli zgodności operacji
- 3) gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących wykazanych na liście płac operacji gospodarczych.
- 4) dwa przypadki dokonania przez głównego księgowego jednostki kontroli merytorycznej oraz zatwierdzenia do wypłaty list wypłat premii dla pracowników jednostki.
- 5) Za wykonywanie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki odpowiada kierownik jednostki, który kieruje jej działalnością, reprezentuje ją na zewnątrz oraz dysponuje środkami określonymi w planie finansowym i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie. Zatem kontrola dokumentów księgowych pod względem merytorycznym i zatwierdzanie do wypłaty należy do kierownika jednostki lub wyraźnie do tego upoważnionego innego pracownika, przy czym nie może być to główny księgowy.
- 6) W procesie wydatkowania środków publicznych obowiązuje zasada rozdzielania funkcji dysponenta środków publicznych od wykonawcy wydawanych przez niego dyspozycji, a jej zadaniem jest ograniczenie ryzyka powstawania nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych.
- 7) zapisy w księgach rachunkowych jednostki nie spełniały wszystkich formalnych wymogów, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt. 2 i 3 ustawy o rachunkowości, a dotyczących wskazania numeru

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 2017r. poz. 1911 ze zm.

- 8) identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz zrozumiałego tekstu, skrót lub kod opisu.

### **Wyplata nagród jubileuszowych**

Kontrola w zakresie prawidłowości naliczenia i wypłacenia w 2018r. nagród jubileuszowych wykazała, że:

1. W przypadku dwóch pracowników prawo do nagrody jubileuszowej zostało nabyte w terminach innych, niż wskazane przez kierownika Centrum w pismach o nabyciu prawa do nagrody. Powyższym jednostka naruszyła § 8 ust.1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009r., a od dnia 19 maja 2018r. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych<sup>14</sup>, w myśl którego pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody albo w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody jubileuszowe.
2. Wynagrodzenie stanowiące podstawę ustalenia wysokości nagród jubileuszowych przysługujących pracownikom zostało obliczone z naruszeniem zasad określonych w § 17 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 stycznia 1997r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop<sup>15</sup>, a funkcjonujące w jednostce w ramach systemu kontroli wewnętrznej mechanizmy kontroli nie były wystarczająco skuteczne zarówno w zakresie kontroli merytorycznej dokonanej przez kierownika jednostki, który potwierdził, że wykazane na listach płac składniki wynagrodzenia (nagrody jubileuszowej) wykazane są w prawidłowej wysokości, jak i kontroli sprawowanej przez głównego księgowego jednostki na podstawie przepisów określonych w art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

### **Pochodne od wynagrodzeń**

Kontrola wykazała, że zaliczki na podatek i składki przekazywane były z rachunku podstawowego jednostki na właściwy rachunek bankowy Urzędu Skarbowego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Przelewy odprowadzane były w kwotach zgodnych z wykazanymi na listach płac.

Jednostka pobierała wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatku dochodowego za poszczególne miesiące zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa<sup>16</sup>.

Kontrola naruszenia ustawowych terminów odprowadzania zaliczki na podatek i składek ZUS.

---

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (t.j. Dz. U. z 2014r. poz. 1786 ze zm./od 19.05.2018r. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018r. poz. 936).

<sup>15</sup> Dz.U nr 2, poz. 14 ze zm.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2018 poz. 800 ze zm.

## **Rozrachunki z dostawcami**

Kontrola prawidłowości dokumentowania i ewidencjonowania wybranych losowo dokumentów księgowych na koncie 201-Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami wykazała, że faktury zostały poddane kontroli merytorycznej i formalno - rachunkowej, dokonanej przez osoby upoważnione oraz zatwierdzone do wypłaty przez kierownika jednostki lub osobę zastępującą kierownika (głównego księgowego). Na fakturach wskazanie klasyfikacji budżetowej oraz potwierdzenie dokonania wstępnej kontroli (art. 54 ust.1 ustawy o finansach publicznych) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych przez głównego księgowego.

Zatwierdzenie dokumentów do wypłaty przez głównego księgowego jednostki nie było zgodne z przepisem określonym w art. 53 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym za całość gospodarki finansowej odpowiada kierownik jednostki. Zatwierdzać do wypłaty może zatem kierownik jednostki lub wyraźnie do tego upoważniony inny pracownik jednostki, przy czym nie może to być główny księgowy, ponieważ do jego obowiązków należy wykonywanie dyspozycji kierownika jednostki, a nie dysponowanie środkami publicznymi. Przy wykonaniu budżetu obowiązuje zasada rozdzielenia dysponowania środkami publicznymi od kasowego wykonania.

Zobowiązania wynikające z faktur regulowane były terminowo, w wysokościach i na rachunki bankowe wskazane na fakturach.

## **Bezgotówkowe rozliczenia pieniężne**

Kontrola zgodności zrealizowanych z rachunku podstawowego jednostki przelewów wychodzących, wykazanych w dziennych wyciągach bankowych wygenerowanych w systemie bankowości internetowej GB24 z dokumentami źródłowymi za wybrane losowo miesiące 2018r.wykazała zgodność w zakresie numerów rachunków bankowych odbiorców, nazw odbiorców, tytułów płatności oraz kwot operacji na kontrolowanych wyciągach bankowych z dowodami źródłowymi.

Kontrola wykazała, że:

1. Wyciągi bankowe nie zawierały dekretacji poszczególnych pozycji, zgodnie z którą wyciągi zostały ujęte w ewidencji księgowej. Dekretacja dokonywana była na odrębnym dokumencie podpisanym przez głównego księgowego jednostki, dołączonym do dowodu źródłowego (wyciągu bankowego), gdyż system komputerowy pozwalał generować wydruk o nazwie „dokument księgowy” zawierający wszystkie niezbędne elementy, w tym powiązanie z zapisami w dzienniku (nr pozycji) dla poszczególnych dowodów księgowych.

Zastosowane uproszczenie polegające na drukowaniu dekretów z programu komputerowego nie wynikało z przyjętych w polityce rachunkowości zasad.

2. Dokonując w księgach rachunkowych ewidencji mylnie przekazanej na rachunek bankowy Centrum wpłaty, jednostka naruszyła przepisy określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont [...], dotyczące zasad ewidencji na kontach: 130- Rachunek bieżący jednostki, 201- Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami i 245- Wpływy do wyjaśnienia.

**Mając na uwadze powyższe nieprawidłowości i uchybienia zalecam:**

1. Zweryfikować regulamin organizacyjny jednostki w zakresie zadań działu księgowo-płacowego i określić w regulaminie zadania pracowników obsługi.
2. Dokonać przeglądu przyjętych rozwiązań organizacyjnych w zakresie podziału kluczowych obowiązków mając na uwadze obowiązek rozdziału funkcji dysponenta środków budżetowych i wykonawcy wydanych przez niego poleceń w celu ograniczenia ryzyka powstawania nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych.
3. Mając na uwadze art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości<sup>17</sup> oraz stanowisko Głównej Komisji Orzekającej wyrażone w orzeczeniu z dnia 7 października 2010r.<sup>18</sup> zweryfikować wydane pracownikom upoważnienia celem zapewnienia ich skuteczności.
4. Zweryfikować przepisy wewnętrzne określone w polityce rachunkowości i dostosować do wymogów:
  - 1) ustawy o rachunkowości określonych w:
    - art. 13 ust 6 w zakresie wymogu dotyczącego prowadzenia ksiąg rachunkowych jednostki,
    - art. 14 dotyczącego zasad tworzenia dziennika i dzienników częściowych oraz dokonywania w nich zapisów księgowych,
    - art. 17 ust.1 pkt 7 w zakresie prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy,
    - art. 20 ust.1 w zakresie obowiązku wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym i zapewnienia prowadzenia ksiąg rachunkowych bieżąco (art. 24 ust. 5 ustawy) -art. 21 ust. 1 pkt 6 dotyczącego wymogów formalnych dowodów księgowych,
    - art. 23 ust. 2 dotyczącego wymogów formalnych zapisów księgowych;

---

<sup>17</sup> Dz. U. z 2019r. poz. 351 ze zm.

<sup>18</sup> Orzeczenie GKO znak BDF1/4900/67/74/10/1836/1873.

- 2) rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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<sup>19</sup>, a w szczególności przepisu określonego w § 26 ust.3, dotyczącego terminu ostatecznego zamknięcia i otwarcia ksiąg rachunkowych jednostki;
- 3) ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym<sup>20</sup> określonych w art. 10 c ust.2 zgodnie z którym w przypadku powierzenia jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości jednostek obsługiwanych, są one przekazywane w całości.
5. Zweryfikować przepisy wewnętrzne określone w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w zakresie stosowanych rodzajów dowodów księgowych stanowiących podstawę dokonania operacji gospodarczych i dostosować do wymogów określonych w art. 20 ust. 2-5 ustawy o rachunkowości.
6. Przestrzegać zasady rozdzielenia dysponowania środkami publicznymi od kasowego wykonania w zakresie zatwierdzania dowodów księgowych do wypłaty przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną i zapewnić zgodność z przepisem określonym w art. 53 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych<sup>21</sup>.
7. Księgi rachunkowe przechowywać w sposób określony w przepisach wewnętrznych (polityce rachunkowości).
8. Przestrzegać wszystkich formalnych wymogów, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości w zakresie określania rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu w księgach.
9. Księgi rachunkowe zamykać nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia kończącego rok obrotowy tj. do 31 marca, zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości i nie później niż do 85 dnia po dniu bilansowym sporządzać zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej, celem zapewnienia prowadzenia ksiąg rachunkowych bieżąco ( art. 24 ust. 5 pkt 2 tej ustawy).
10. Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządzać zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

---

<sup>19</sup> Dz. U. z 2017r. poz. 1911 ze zm.)

<sup>20</sup> Tj. Dz. U. z 2019r. poz.506.

<sup>21</sup> Tj. Dz. U. z 2019r. poz.869.

11. Na dowodach księgowych dokonywać stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca i podpis osoby odpowiedzialnej, stosownie do art.21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
12. Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać na podstawie źródłowych dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej, a w przypadku uzasadnionego braku możliwości uzyskania zewnętrznych obcych dowodów źródłowych, zapisów księgowych dokonywać wyłącznie za pomocą księgowych dowodów zastępczych sporządzonych przez osoby dokonujące tych operacji wprowadzonych do obiegu przez kierownika jednostki, stosownie do wymogów art. 20 ust. 4 ustawy o rachunkowości.
13. Zaprowadzić ewidencję szczegółową do konta 101-Kasa w sposób pozwalający ustalić stan gotówki z podziałem na rachunki bankowe, z których ta gotówka została pobrana lub na które została odprowadzona i zapewnić zgodność w wymogiem określonym w art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości.
14. Określić zasady gospodarowania drukami ścisłego zarachowania i zobowiązać pracowników do ich przestrzegania oraz wzmocnić nadzór nad prawidłowym wykonywaniem w jednostce procedur kontroli w zakresie zasad gospodarowania tymi drukami.
15. Zweryfikować zakres zadań pracownika zatrudnionego na stanowisku kasjera mając na uwadze obowiązującą zasadę rozgraniczania funkcji dyspozycyjnych od wykonawczych w celu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu gotówkowego.
16. Przestrzegać zasad funkcjonowania kont: 130 - Rachunek bieżący jednostki, 201- Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych, 245 - Wpływy do wyjaśnienia, określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont [...] 22.
17. Przestrzegać przyjętych w regulaminie pracy terminów wypłaty wynagrodzeń.
18. Wzmocnić nadzór nad kontrolą i obiegiem dowodów księgowych w zakresie obowiązku dokonywania przez głównego księgowego jednostki kontroli, o której mowa w art.54 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz kontroli merytorycznej dowodów księgowych wyłącznie przez osoby upoważnione.
19. Przestrzegać § 8 ust.1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych<sup>23</sup>, w myśl którego pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej

---

<sup>22</sup> Dz. U. z 2017r. poz. 1911 ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2018r. poz. 936 ze zm.

nagrody. Nagrodę jubileuszową wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.

20. Przestrzegać przepisu wskazanego w § 17 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 stycznia 1997r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop<sup>24</sup>, przy ustalaniu wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia wysokości nagrody jubileuszowej przysługującej pracownikowi.
21. Ustalić ponownie wynagrodzenie stanowiące podstawę ustalenia wysokości nagrody jubileuszowej przysługującej pracownikom jednostki w 2018r. mając na uwadze przepis określony w § 17 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop. Przy ustalaniu podstawy nagrody jubileuszowej uwzględnić premie kwartalne w średniej wysokości wypłaconej w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody. W przypadku stwierdzenia różnic dokonać stosownych korekt.
22. Wzmocnić funkcjonujące w jednostce w ramach systemu kontroli wewnętrznej mechanizmy kontroli i zapewnić ich skuteczność w celu wykonywania zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny i terminowy.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Na podstawie § 23 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego proszę o przesłanie w terminie

---

<sup>24</sup> Dz.U. nr 2 poz. 14 ze zm.



14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.<sup>25</sup>

z up. Prezydenta Miasta  
Piotrkowa Trybunalskiego



Bogdan Munik  
Sekretarz Miasta

GŁÓWNY SPECJALISTA



**Aldona Ciupińska**

---

<sup>25</sup> Wzór informacji z realizacji zaleceń pokontrolnych stanowi załącznik nr 2 do Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego Zarządzeniem nr 301 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 16 lipca 2018r.

