Starostwo Powiatowe
w Płońsku
Wydział Audytu i Kontroli
09-100 Płońsk, ul. Płocka 39

Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku
WPŁYNĘŁO
06. 09. 2013
L.dz. 8164/P/13 Podpis

Płońsk, 5 września 2013 r.

AK. 1711.2.2013

Szanowny Pan
Eugeniusz Demianiuk
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku
Ul. Wolności 12, 09-100 Płońsk

Szanowny Panie Dyrektorze,

W załączeniu przekazuję protokół z kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem przeprowadzonej w kierowanej przez Pana jednostce.

Niniejszy protokół został sporządzony w trzech jednobrzmiących egzemplarzach. Proszę o podpisanie dokumentów i dostarczenie egzemplarzy Nr 1 i 3 do wydziału Audytu i Kontroli Starostwa Powiatowego w Płońsku.

Z poważaniem,

NACZELNIK
Wydziału Audytu i Kontroli
Aneta Krawczyk

WYDZIAŁ AUDYTU I KONTROLI STAROSTWA POWIATOWEGO W PŁOŃSKU

Protokół Nr 2/2013
Egzemplarz Nr 2

5 września 2013 r.

z kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku, przeprowadzonej w jednostce budżetowej w okresie od dnia 3 czerwca 2013 r. do dnia 14 sierpnia 2013 r.

Spis treści

Streszczenie 4
1. Ustalenia ogólno - organizacyjne 5
1.1. Dane ogólne dotyczące kontroli 5
1.2. Kierownictwo jednostki oraz wewnętrzne regulacje organizacyjno – prawne. 5
2. Regulacje wewnętrzne jednostki w obszarze objętym kontrolą 6
2.1. Dokumentacja opisująca przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości 7
2.1.1. Rok obrotowy/okresy sprawozdawcze/metody wyceny/sposób prowadzenia ksiąg 7
2.1.2. Księgi rachunkowe/zapisy księgowe/system informatyczny 8
2.1.3. Główny księgowy 9
2.1.4. Przepisy wewnętrzne regulujące obieg i kontrolę dowodów księgowych 9
3. Gospodarka kasowa 11
3.1. Organizacja gospodarki kasowej 12
3.2. Dokumentowanie obrotu kasowego 14
4. Rozrachunki publiczno-prawne 16
4.1. Rozrachunki z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) 16
4.2. Rozrachunki z urzędem skarbowym (US) 17
5. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych 18
5.1. Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych PUP w Płońsku 18
5.2. Odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych za 2012 r. 19
5.2.1. Kalkulacja odpisu na ZFŚS na początku roku w oparciu o planowane zatrudnienie 19
5.2.2. Korekta odpisu na ZFŚS na koniec roku w oparciu o faktyczne przeciętne zatrudnienie 21
5.3. Organizacja funkcjonowania ZFŚS PUP w Płońsku 22
5.4. Wydatkowanie środków ZFŚS PUP w Płońsku w 2012 r. 22
5.5. Opodatkowanie świadczeń z ZFŚS w 2012 r. 25
5.6. Księgowania na koncie 135 - ZFŚS PUP w Płońsku w 2012 r. 25
6. Dochody budżetowe 28
6.1. Dochody PUP w Płońsku w 2012 r. 28
6.2. Dochody PUP w Płońsku zrealizowane w czerwcu 2012 r. 28
7. Wydatki budżetowe 29
7.1. Wydatki budżetowe w 2012 r. 29
7.2. Wydatki PUP w Płońsku zrealizowane w czerwcu 2012 r. 29
8. Wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń 34
8.1. Wynagrodzenia osobowe pracowników w 2012 r. 34
8.2. Regulamin wynagradzania i zaszeregowania pracowników PUP w Płońsku 35
8.3. Dodatki za wieloletnią pracę zawodową 37
8.4. Terminy zwiększenia dodatków za wieloletnią pracę zawodową 37
8.5. Terminy przyznawania nagród jubileuszowych 38
8.6. Wynagrodzenia osobowe pracowników w czerwcu 2012 r. 39
9. Rozliczenia podróży służbowych 40

 A. Gołb.

9.1. Rozliczanie podróży służbowych w 2012 r. 40
10. Sprawozdawczość budżetowa i finansowa 44
10.1. Sprawozdawczość budżetowa 44
10.2. Sprawozdawczość finansowa 45
11. Plan finansowy dochodów i wydatków jednostki 46
12. Inwentaryzacja aktywów i pasywów jednostki 48
12.1. Regulacje wewnętrzne jednostki dotyczące inwentaryzacji 48
12.2. Proces inwentaryzacji aktywów i pasywów na koniec roku obrotowego 2012 49
13. Gospodarowanie mieniem przez PUP w Płońsku 51
14. Ustalenia końcowe 54

 A.Gołk.

Streszczenie

W okresie 03.06.-14.08.2013 r. Wydział Audytu i Kontroli Starostwa Powiatowego w Płońsku przeprowadził kontrolę gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku.

W ramach kontroli stwierdzono brak polityki rachunkowości obejmującej wszystkie niezbędne elementy. Zidentyfikowano również brak terminowego otwarcia ksiąg na rok obrotowy 2012 i brak możliwości ustalenia przez jednostkę daty ich zamknięcia. Stwierdzono przypadki nieaktualności, niekompletności oraz braku zgodności zapisów regulacji wewnętrznych w zakresie obiegu dowodów księgowych, z uregulowaniami ustawowymi.

Badając gospodarkę kasową stwierdzono nieaktualność i niekompletność instrukcji kasowej, brak oświadczeń o przyjęciu odpowiedzialności materialnej przez kasjera oraz przekazania w/w pracownikowi obowiązującej instrukcji kasowej, co skutkowało naruszeniami zapisów instrukcji opisanymi w protokole.

Ustalono, iż dokumenty dotyczące wyjazdów służbowych nie spełniały wybranych wymogów ustawowych. Zidentyfikowano naruszenia obowiązującego w tym zakresie rozporządzenia oraz przypadki zwrotu kosztów na podstawie oświadczeń pracowników. W zakresie rozliczeń publiczno-prawnych ustalono, że jednostka nie pobierała należnego wynagrodzenia z tytułu terminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. W odniesieniu do działalności socjalnej stwierdzono brak kalkulacji rocznego odpisu na Fundusz na początku roku oraz przedwczesne wyliczenie korekty odpisu w końcu roku. Stwierdzono przypadki braku przestrzegania wybranych zapisów regulaminu, nieprawidłowości w naliczaniu odsetek od pożyczek mieszkaniowych oraz przypadek nieprawidłowego zaksięgowania operacji wypłat z Funduszu. W trakcie kontroli jednostka podjęła działania w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

W zakresie wydatków budżetowych ustalono, że część dokumentujących je dowodów księgowych nie spełniało niektórych wymogów ustawowych oraz wymagań regulacji wewnętrznych, w szczególności w zakresie dekretacji, kontroli i zatwierdzania dowodów. Stwierdzono nieliczne przypadki przekroczeń ustalonych terminów płatności w regulowaniu zobowiązań oraz przypadek księgowania operacji na rachunku bankowym niezgodnie z wyciągiem bankowym.

W zakresie sprawozdawczości budżetowej kontrolujący wnieśli zastrzeżenia do poprawności danych zawartych w sprawozdaniach Rb-N w zakresie informacji o dłużnikach oraz do braku dokonania przez jednostkę w bilansie odpisu aktualizującego wartość wątpliwej należności. W odniesieniu do planu finansowego kontrola wykazała przypadki przekroczeń planu w dwóch paragrafach. W odniesieniu do zagadnień związanych z procesem inwentaryzacji stwierdzono sprzeczność zapisów instrukcji z zapisami ustawy o rachunkowości oraz przypadki naruszeń zapisów w/w ustawy w zakresie zastosowanej przez jednostkę metody i terminu inwentaryzacji. Zakwestionowano również poprawność udokumentowania przeprowadzonej inwentaryzacji dla wybranych aktywów i pasywów.

1. Ustalenia ogólno - organizacyjne.

1.1.Dane ogólne dotyczące kontroli.

Tabela Nr 1. Ogólne dane dotyczące kontroli.

Temat kontroli	Gospodarka finansowa i gospodarowanie mieniem przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku.
Nazwa i adres kontrolowanej jednostki	Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku, zwany dalej PUP w Płońsku, z siedzibą przy ul. Wolności 12, 09-100 Płońsk.
Kontrolujący	Aneta Krawczyk, Naczelnik Wydziału Audytu i Kontroli Starostwa Powiatowego w Płońsku – upoważnienie do kontroli nr 62/2013 z dnia 19 lutego 2013 r. Agnieszka Gołębiewska, inspektor w Wydziale Audytu i Kontroli Starostwa Powiatowego w Płońsku – upoważnienie do kontroli nr 62/2013 z dnia 19 lutego 2013 r.
Okres kontroli	Kompleksową kontrolą został objęty rok 2012. Do przeprowadzenia wybranych kontroli szczegółowych został wybrany czerwiec 2012 r.
Przedmiot kontroli	Kontrolą objęto rachunkowość i gospodarkę finansową jednostki, w tym w szczególności następujące zagadnienia: gospodarka kasowa, delegacje służbowe, wynagrodzenia osobowe, dochody i wydatki, plan finansowy, rozliczenia publiczno-prawne, sprawozdawczość budżetowa, działalność socjalna w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, inwentaryzacja aktywów i pasywów jednostki oraz gospodarka mieniem.
Termin kontroli	Kontrola została przeprowadzona w okresie od 03 czerwca 2013 r. do 14 sierpnia 2013 r.

W dniu rozpoczęcia kontroli kontrolujący przekazali na ręce zastępcy dyrektora PUP w Płońsku oraz zastępcy głównego księgowego egzemplarz imiennego upoważnienia do przeprowadzenia przedmiotowej kontroli, wydanego przez Starostę Powiatu Płońskiego. Fakt przeprowadzenia kontroli został potwierdzony poprzez umieszczenie stosownego wpisu w *Książce kontroli zewnętrznej PUP w Płońsku* (OA-097) pod pozycją Nr 2 w 2013 r., potwierdzającego przeprowadzenie czynności kontrolnych.

1.2.Kierownictwo jednostki oraz wewnętrzne regulacje organizacyjno – prawne.

Dyrektorem kontrolowanej jednostki budżetowej w okresie objętym kontrolą, był Pan Eugeniusz Demianiuk, sprawujący przedmiotową funkcję od dnia 20.10.2011 r. /Uchwała Zarządu Powiatu Płońskiego Nr 204/2011 z dn. 20.10.2011 roku/ do dnia kontroli. Stanowisko zastępcy dyrektora PUP w Płońsku sprawował Pan Piotr Skierkowski zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 01.02.2012 r. do dnia kontroli.

W PUP w Płońsku w roku obrotowym 2012 obowiązywały następujące akty organizacyjno-prawne: *Statut Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku*, przyjęty uchwałą Nr XLVI/260/2006 Rady Powiatu Płońskiego z dnia 31.04.2006 r. oraz *Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku* przyjęty uchwałą Nr 123/2011 Zarządu Powiatu Płońskiego z dnia 20.06.2011 r.

 A.Goł.

2. Regulacje wewnętrzne jednostki w obszarze objętym kontrolą

W roku obrotowym objętym kontrolą, tj. 2012 r., obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne w zakresie gospodarki finansowo-księgowej, działalności socjalnej oraz wynagrodzeń osobowych:

1. Zarządzenie Nr 22a/2006 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku z dn. 18.07.2005 r. w sprawie zasad i nadzoru gospodarowania środkami publicznymi oraz zasad prowadzenia rachunkowości, w szczególności sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów (dowodów księgowych w PUP w Płońsku zwane dalej Zarządzeniem 22a/2006, wraz z następującymi załącznikami:
   - Instrukcja kontroli wewnętrznej finansowej stanowiąca załącznik Nr 1, zwana dalej *zał. 1 - instrukcja kontroli finansowej*,
   - Zakładowy plan kont, stanowiący załącznik Nr 2, zwany dalej *zał. 2 - zakładowy plan kont*,
   - Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów (dowodów księgowych), stanowiąca załącznik Nr 3, zwana dalej *zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych,*
   - Instrukcja ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, stanowiąca załącznik Nr 4, zwana dalej *zał. 4 - instrukcja ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania,*
   - Instrukcja w sprawie gospodarki kasowej, stanowiąca załącznik Nr 5, zwana dalej *zał. 5 - instrukcja gospodarki kasowej,*
   - Instrukcja w sprawie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji, stanowiąca załącznik Nr 6, zwana dalej *zał. 6 - instrukcja w sprawie inwentaryzacji.*
2. Zarządzenie Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku Nr 25/2006 z dn. 14.11.2006 r. w sprawie regulaminu gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz powołania komisji kwalifikacyjnej ZFŚS w PUP w Płońsku, zmienionego zarządzeniami: Nr 7/2011 z dn. 15.04.2011, Nr 13/2011 z dn. 06.05.2011 (zmiana składu komisji), Nr 10/2012 z dn. 20.02.2012, oraz Nr 27/2012 z dn. 09.11.2012, zwanego dalej *regulaminem ZFŚS w PUP w Płońsku.*
3. Zarządzenie Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku Nr 7/2005 z dn. 04.03.2005 r. uchylone przez Zarządzenie Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku Nr 13/2012 z dn. 09.03.2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku, zwanego dalej *regulaminem pracy PUP w Płońsku.*
4. Zarządzenie Nr 4/2011 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku z dn. 15.03.2011 r. w prawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Płońsku, zwanego dalej *regulaminem wynagradzania PUP w Płońsku.*

W trakcie kontroli poddano analizie wybrane regulacje wewnętrzne jednostki. Zidentyfikowane uchybienia zostały opisane w dalszych częściach niniejszego protokołu. Należy nadmienić, iż w dn. 15.04.2013 r. *Zarządzenie Nr 22a/2005* zostało uchylone przez Zarządzenie Nr 19/2013. Przedmiotem badania w ramach niniejszej kontroli były regulacje wewnętrzne obowiązujące w 2012 r. niemniej jednak w przypadku stwierdzenia w nich nieprawidłowości kontrolujący dokonywał weryfikacji nowych uregulowań w celu ustalenia, czy stwierdzone nieprawidłowości występowały również w zaktualizowanych aktach jednostki.

 A. Gołb.

2.1. Dokumentacja opisująca przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości

2.1.1.Rok obrotowy/okresy sprawozdawcze/metody wyceny/sposób prowadzenia ksiąg

Ustalenia kontroli:

W 2012 r. jednostka nie posiadała dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady rachunkowości, w szczególności jednostka nie posiadała określonych i przyjętych przez kierownika jednostki elementów wymaganych, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1-4 obowiązującej wówczas ustawy o rachunkowości (t. j. - Dz.U. z 2013 r., poz. 330), zwanej dalej *ustawą o rachunkowości*, poza planem kont, który został przez jednostkę określony i przyjęty przez kierownika jednostki w załączniku Nr 2 do *Zarządzenia Nr 22a/2005*.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak posiadania przez jednostkę polityki rachunkowości, obejmującej wszystkie niezbędne elementy***(akta kontroli s.37-140, s.729-730, s.1636-1722)*

Ustalono, że jednostka nie dokonała określenia następujących elementów wymaganych zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1-4 *ustawy o rachunkowości*, co stanowiło naruszenie zapisów wskazanego artykułu:

— rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze,

— zasady wyceny aktywów i pasywów oraz termin i sposób ustalenia wyniku finansowego jednostki,

— sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, a także opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,

— systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Ustalono, że *Zarządzenie Nr 19/2013* nie wyeliminowało stwierdzonych powyżej braków.

2. **Nieaktualny plan kont** *(akta kontroli s.44-83, s.729-730, s.1652-1685)*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zakładowy plan kont obowiązujący w jednostce w roku obrotowym 2012, ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej określony w *zał. 2 - zakładowy plan kont* był nieaktualny. Przeprowadzona kontrola wykazała liczne niezgodności *zał. 2 - zakładowego planu kont* z obowiązującym w 2012 r. załącznikiem Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 (t. j. - Dz.U. z 2013 r., poz. 289), zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*, w zakresie numerów kont, nazw kont oraz ich liczby.

W wyniku kontroli ustalono również, że plan kont określony w regulacjach jednostki nie był tożsamy z planem kont faktycznie obowiązującym w jednostce w 2012 r. W praktyce w 2012 r. jednostka w wielu przypadkach stosowała inne konta niż te, które zostały przewidziane w *zał. 2 - zakładowy plan kont*.

Ustalono, że *Zarządzenie Nr 19/2013* wyeliminowało większość stwierdzonych powyżej uchybień.

2.1.2.Księgi rachunkowe/zapisy księgowe/system informatyczny

Ustalenia kontroli:

Księgi rachunkowe jednostki w roku obrotowym 2012 prowadzone były w systemie informatycznym. Zbiory zapisów księgowych prowadzone były techniką komputerową przy wykorzystaniu oprogramowania o nazwie: *Syriusz*. W/w system (moduł finansowo-księgowy) został wdrożony pod koniec 2010 roku i był użytkowany przez jednostkę budżetową do dnia kontroli. W wyniku kontroli potwierdzono, że księgi rachunkowe oraz zapisy księgowe spełniały wybrane wymogi ustawowe, a bilans zamknięcia na koniec 2012 r. był zgodny z bilansem otwarcia na początek 2013 r.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Otwarcie ksiąg rachunkowych na 2012 r. z opóźnieniem oraz brak podania przez jednostkę informacji na temat terminu ich zamknięcia** *(akta kontroli s.729-730)*

Z ustaleń kontroli wynika iż księgi rachunkowe na 2012 r. zostały przez jednostkę otwarte w dn. 18.01.2012 r. bez zachowania terminu określonego w art. 12 ust. 1 pkt 2 *ustawy o rachunkowości* stanowiącego, iż „księgi rachunkowe otwiera się na początek każdego następnego roku obrotowego - w ciągu 15 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia".

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce główny księgowy nie przedstawił kontrolującemu informacji na temat daty ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych za rok obrotowy 2012, informując, iż nie jest w stanie ustalić, gdzie w systemie Syriusz dostępne są w/w dane.

Należy nadmienić, iż jednostka nie była w stanie przedstawić wydruków kart kontowych obrazujących listę operacji w zadanym okresie, na poszczególnych kontach syntetycznych. Możliwość taka istniała jedynie dla poszczególnych kont analitycznych. Jednostka tłumaczyła to ograniczeniami systemowymi.

2. **Brak ewidencji zabezpieczeń należytego wykonania umowy** *(akta kontroli s.1387-1390, s.1395)*

W toku kontroli stwierdzono, że w księgach rachunkowych jednostki w roku obrotowym 2012 nie istniały konta księgowe, na których ewidencjonowane były środki złożone przez jednego z usługodawców, wniesione jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy zawartej w dniu 03.11.2010 r.

Ustalono, iż kwota przedmiotowego zabezpieczenia, w momencie jego wniesienia wynosiła 23.879,96 zł. Od dnia złożenia zabezpieczenia do dnia kontroli jednostka nie wprowadziła w/w środków do ewidencji księgowej. Wartość środków zgromadzonych na rachunku bankowym zgodnie z wyciągiem bankowym na dzień 31.12.2012 r. wyniosła 27.217,07 zł, z czego kwota 3.337,11 zł stanowiła odsetki naliczone od momentu złożenia środków na rachunku bankowym.

2.1.3.Główny księgowy

Ustalenia kontroli:

Księgi rachunkowe PUP w Płońsku w roku obrotowym 2012 prowadzone były w siedzibie kontrolowanej jednostki. Za prowadzenie rachunkowości i gospodarki finansowej jednostki odpowiadała Pani Aneta Zawadzka, zatrudniona na stanowisku głównego księgowego od dnia 01.07.2005 r.

W wyniku kontroli przedstawionej dokumentacji z akt osobowych pracownika potwierdzono, iż pracownik sprawujący stanowisko głównego księgowego spełniał niezbędne wymagania kwalifikacyjne określone w art. 54 ust. 2, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z /Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z póz. zm.) zwanej dalej *ustawą o finansach publicznych* uprawniające do pełnienia funkcji głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych.

Ponadto ustalono, iż zgodnie z art. 4 ust. 5, *ustawy o rachunkowości* oraz art. 53 ust. 2, *ustawy o finansach publicznych* przekazanie/przyjęcie odpowiedzialności za gospodarkę finansową i prowadzenie rachunkowości jednostki zostało stwierdzone na piśmie, w dokumencie pt. *Zakres czynności głównego księgowego w PUP w Płońsku* i powierzone pracownikowi za jego zgodą co potwierdzają podpisy dyrektora PUP w Płońsku oraz głównego księgowego. W § 14 regulaminu organizacyjnego jednostki głównemu księgowemu zostały powierzone zadania z zakresu rachunkowości i gospodarki finansowej.

2.1.4.Przepisy wewnętrzne regulujące obieg i kontrolę dowodów księgowych

Ustalenia kontroli:

W roku obrotowym 2012 w Powiatowym Urzędzie Pracy w Płońsku zasady dotyczące obiegu i kontroli dowodów księgowych regulował *zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych.*

W instrukcji określono m.in. definicję dowodu księgowego kryteria, jakie powinien spełniać oraz klasyfikację i sposób postępowania z dowodami księgowymi występującymi w jednostce. Zgodnie z w/w dokumentem w kontrolowanej jednostce budżetowej obowiązywały następujące formy kontroli dowodów księgowych:

— kontrola pod względem merytorycznym – dokonana przez właściwe komórki organizacyjne jednostki – jako dowód kontroli wymagany był podpis osoby upoważnionej,

— kontrola pod względem formalno-rachunkowym – dokonana przez właściwe komórki organizacyjne jednostki – jako dowód kontroli wymagany był podpis osoby upoważnionej.

 A. Godlewska

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. ***zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych* zawierała nieaktualne informacje na temat obiegu wybranych dowodów księgowych, w szczególności list płac** *(akta kontroli s.84-102, s.1118)*

W wyniku analizy zapisów *zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych* stwierdzono, że przedmiotowa instrukcja nie została dostosowana do zmian, jakie na przestrzeni czasu miały miejsce w jednostce od momentu jej wprowadzenia, i tak np. w odniesieniu do list płac m.in.:

— § 11 ust. 2 pkt 9 – „Listy płac powinny zawierać co najmniej (...) pokwitowanie odbioru wynagrodzenia /podpis/" – listy płac dotyczące wypłat wynagrodzeń w 2012 r. nie były podpisywane przez pracowników z uwagi na fakt, że wynagrodzenia przekazywane były w postaci przelewów na konta pracowników,

— § 11 ust. 5 – „Listy płac, po podpisaniu (...) zostają przekazane do kasy w celu dokonania wypłaty" – ustalono, że wynagrodzenie w postaci gotówkowej odbierał 1 pracownik jednostki do dnia 31.03.2012 r., pozostali pracownicy otrzymywali wynagrodzenie w postaci przelewów na konta.

Ustalono, że wraz z wprowadzeniem *Zarządzenia Nr 19/2013* nie dokonano aktualizacji w/w zapisów.

2. ***Zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych* jednostki nie określała wszystkich niezbędnych wymogów, jakie powinien spełniać prawidłowy dowód księgowy zgodnie z *ustawą o rachunkowości*** *(akta kontroli s.84-102)*

W wyniku kontroli *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* stwierdzono, że wymogi, jakie powinien spełniać prawidłowy dowód księgowy, określone w § 2 ust. 1 przedmiotowej instrukcji były niekompletne, nie wskazywały bowiem na obowiązek określenia na dowodzie księgowym rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego. Obowiązek zawarcia na dowodach księgowych w/w danych wynikał bezpośrednio z art. 21 ust. 1 *ustawy o rachunkowości,* a brak ich zawarcia na dowodach księgowych stanowił naruszenie ustawowych zapisów w tym zakresie. Przeprowadzona kontrola wykazała, że w praktyce jednostka umieszczała na dowodach w/w dane zgodnie ustawowymi zasadami.

3. ***Brak pełnej zgodności zapisów zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych z ustawą o rachunkowości* w zakresie sposobu korygowania błędów stwierdzonych w dowodach księgowych** *(akta kontroli s.84-102)*

Stwierdzono, iż § 4 ust. 3 *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* stanowił iż „błędy w dowodach księgowych należy poprawiać przez skreślenie niewłaściwie napisanego tekstu lub liczby i wpisanie tekstu lub liczby właściwej. Skreślenia dokonuje się w taki sposób, aby można było odczytać tekst lub liczbę pierwotną. Poprawka tekstu lub liczby powinna być zaopatrzona w podpis lub skrót podpisu osoby upoważnionej". Natomiast art. 22 ust. 3 *ustawy o rachunkowości* poza w/w zasadami stanowił, że poprawki błędów winny być opatrywane datą dokonania korekty, a jej brak stanowił naruszenie ustawowych zapisów.

4. **Brak wskazania w *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* lub innych regulacjach jednostki osób odpowiedzialnych i uprawnionych do dokonywania poszczególnych czynności w procesie obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz brak wzorów podpisów w/w osób** *(akta kontroli s.84-102)*

 A. Gotk.

W wyniku kontroli *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* stwierdzono, że w instrukcji dla opisanych dokumentów nie zostały wskazane imiennie i/lub stanowiskowo osoby odpowiedzialne za dokonywanie poszczególnych czynności w procesie ich dekretacji i kontroli (merytorycznej i formalno-rachunkowej). Do instrukcji nie został również dołączony wykaz zawierający wzory podpisów osób wykonujących poszczególne czynności związane z obiegiem dowodów księgowych.

Zidentyfikowane braki stanowiły istotną słabość mechanizmów kontrolnych zapewniających prawidłowy obieg i kontrolę dowodów księgowych. Brak wskazania osób upoważnionych do dokonywania dekretacji i wykonywania czynności kontrolnych oraz brak wzorów podpisów tych osób uniemożliwiał kontrolującemu stwierdzenie, czy badane dokumenty były dekretowane i kontrolowane przez upoważnionych pracowników. W związku z powyższym, w ramach kontroli dowodów źródłowych, opisanej w dalszej części protokołu kontrolujący dokonał jedynie weryfikacji istnienia i kompletności śladów rewizyjnych w/w czynności.

5. **Zawarcie w *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* nieaktualnego wzoru potwierdzającego dokonanie wstępnej kontroli przez głównego księgowego** *(akta kontroli s. 92)*

Stwierdzono, iż wzór pieczątki, która po jej uzupełnieniu przez głównego księgowego miała stanowić rewizyjny ślad wstępnej kontroli zgodnie z *ustawą o finansach publicznych*, zawarty w § 6 ust. 3 *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* był nieaktualny. Ustalono, że pieczątka o treści 'kontrola wstępna ustawa o finansach publicznych art. 35 ust. 3 Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku' odnosiła się do nieaktualnego umocowania prawnego.

Ustalono, że wraz z wprowadzeniem *Zarządzenia Nr 19/2013* dokonano aktualizacji wzoru pieczątki.

3. Gospodarka kasowa

Ustalono, iż w 2012 roku wartość rocznych obrotów na koncie 101 *Kasa* wyniosła 91.423,83 zł i stanowiła 1,43% wartości łącznych obrotów w kasie i na rachunkach: bieżącym i ZFŚS jednostki za wskazany okres. Zasady gospodarki kasowej obowiązujące w jednostce w 2012 r. zostały zawarte w *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej.* W § 1 w/w instrukcji zostało określone pogotowie kasowe w kwocie 10.000 zł.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. ***Zał. 5 - instrukcja gospodarki kasowej* była niekompletna i zawierała nieaktualne informacje** *(akta kontroli s.109-120 i s.271-273)*

W wyniku kontroli stwierdzono, że *zał. 5 - instrukcja gospodarki kasowej* obowiązująca w 2012 r.:

— zawierała nieaktualne dane dotyczące osób upoważnionych do zatwierdzania i wystawiania dowodów kasowych; ustalono, iż dane dla 3 z 5 osób wymienionych w wykazie były nieaktualne,

— nie zawierała wzorów podpisów osób upoważnionych do wystawiania i zatwierdzania dowodów kasowych,

— nie zawierała uregulowań dotyczących sposobu postępowania w przypadku przekroczenia pogotowia kasowego; brak informacji, w jakim terminie od momentu pojawienia się nadwyżki nad kwotę stanowiącą pogotowie kasowe wymagane było jej odprowadzenie na rachunek bankowy jednostki,

— nie zawierała informacji na temat funkcjonującego w obrocie kasowym dokumentu pn. *zlecenie wystawienia czeku*. Ustalono, że w/w zlecenie było podstawą do wystawienia czeku. Przedmiotowy dokument, sposób jego prawidłowego wystawienia, oraz osoby uprawnione do jego wystawienia oraz osoby odpowiedzialne za jego kontrolę i zatwierdzenie do realizacji nie zostały ujęte w instrukcji kasowej obowiązującej w jednostce – stosowanie *zleceń wystawienia czeku* stwierdzono dla wszystkich czeków wystawionych w czerwcu i lipcu 2012 r.,

— nie uwzględniała aktualnych informacji na temat ilości sporządzanych w jednostce raportów kasowych. W § 3 ust. 10 instrukcji zawarto informacje na temat sporządzania raportów kasowych dla budżetu oraz funduszu pracy. Nie uwzględniono informacji na temat sporządzania odrębnych raportów dla wpływów i wydatków ZFŚS, które to raporty były w jednostce w 2012 r. sporządzane,

— nie uwzględniała aktualnych informacji na temat funkcjonującego w jednostce sposobu kontroli i zatwierdzania raportów kasowych. W wyniku kontroli stwierdzono, że raport kasowe były podpisywane przez kasjera, jako osobę sporządzającą raport, głównego księgowego w pozycji 'sprawdził' i dyrektora jednostki w pozycji 'zatwierdził' – stosowany sposób postępowania nie został ujęty w § 4 ust. 9 instrukcji, dotyczącym raportów kasowych.

3.1. Organizacja gospodarki kasowej

Ustalenia kontroli:

Kasa jednostki znajdowała się w siedzibie PUP w Płońsku. Obowiązki kasjera w roku obrotowym 2012 pełnił starszy inspektor w wydziale finansowo-księgowym. W wyniku kontroli potwierdzono, iż w zakresie odpowiedzialności kasjera z dn. 16.03.2011 r. znajdowała się „obsługa kasowa budżetu oraz ZFŚS". W przedmiotowym dokumencie wskazany został także pracownik zastępujący kasjera podczas nieobecności. W/w zakres odpowiedzialności został podpisany przez pracownika w dn. 21.03.2011 r.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak oświadczeń o przyjęciu materialnej odpowiedzialności kasjera i jego zastępcy**
   (akta kontroli s.109-120 i s.271-273)

Stwierdzono, że ani kasjer, ani jego zastępca nie podpisali oświadczeń o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie oraz znajomości przepisów w zakresie gospodarki kasowej, podczas gdy z § 2 ust. 3, *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej* wynikał taki obowiązek, a wzór w/w oświadczenia stanowił załącznik Nr 1 instrukcji.

W dniu, 26.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, przedmiotowe oświadczenia zostały podpisane przez kasjera i osobę zastępującą, a następnie włączone do akt osobowych.

 A. Gotlb.

2. Brak zapoznania kasjera z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi w zakresie gospodarki kasowej oraz przekazania kasjerowi aktualnego wykazu osób upoważnionych do dysponowania środkami pieniężnymi i zatwierdzania dowodów kasowych *(akta kontroli s.109-120 i s.271-273)*

W wyniku kontroli ustalono, że kasjerowi nie zostały przekazane przez przełożonego następujące dokumenty:

— *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej* (z dn. 18.07. 2005 r. obowiązującej w PUP do dn. 14.05.2013 r.). Kasjer nie otrzymał również aktualizacji w/w instrukcji obowiązującej w jednostce od dnia 15.05.2013 r., stanowiącej załącznik Nr 5 do Zarządzenia Nr 19/2013 Dyrektora PUP w Płońsku,

— Aktualny wykaz osób upoważnionych do dysponowania środkami pieniężnymi i zatwierdzania dowodów kasowych oraz wzory ich podpisów obowiązujących w 2012 r. Kasjer nie otrzymał również aktualizacji w/w dokumentu zmienionego w związku ze zmianami wprowadzonymi w nowej instrukcji kasowej.

Obowiązek przekazania w/w dokumentów wynikał wprost z § 2 ust. 3 i 4, *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*, a brak ich przekazania pracownikowi, bezpośrednio odpowiedzialnemu za obsługę kasową jednostki stanowił naruszenie wewnętrznych uregulowań jednostki i uniemożliwiał lub co najmniej znacznie utrudniał kasjerowi prawidłowe wykonywanie powierzonych mu zadań.

3. Niezgodności i braki przestrzegania zapisów *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*
(akta kontroli s.109-120 i s.271-273, 281-408)

Przeprowadzona kontrola wykazała następujące naruszenia zapisów *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*:

— w instrukcji (§ 2 pkt 2) zawarto zapis, iż „przejęcie-przekazanie kasy może nastąpić tylko w drodze protokolarnej, w obecności głównego księgowego lub osoby wyznaczonej przez dyrektora jednostki". W wyniku kontroli ustalono, iż w 2012 r. nie były sporządzane protokoły zdawczo-odbiorcze, w szczególności kasa nie została protokolarnie przekazana pracownikowi zastępującemu kasjera na okres przebywania kasjera na urlopie wypoczynkowym,

— sposób postępowania z oryginałami i pierwszymi kopiami dowodów wpłat (KP) i dowodów wypłat (KW) był sprzeczny z obowiązującymi zapisami instrukcji (§ 4 ust. 1 i 2) określającymi następujący sposób postępowania z egzemplarzami dowodów KP i KW: oryginał – pozostawał jako załącznik do raportu kasowego, pierwsza kopia – dla wpłacającego, (druga kopia – pozostawała w bloczku). Natomiast przeprowadzona kontrola wykazała, iż w praktyce oryginał otrzymywał wpłacający, a pierwsza kopia była dołączona przez kasjera do raportu, (druga kopia zgodnie z zapisami pozostawała w bloczku),

— brak przestrzegania zapisu § 3 ust. 8 instrukcji mówiącego, że „jeżeli wypłata następuje na podstawie upoważnienia wystawionego przez osobę wymienioną w rozchodowym dowodzie kasowym, w dowodzie tym należy określić, że wypłata została dokonana osobie do tego upoważnionej. Upoważnienie powinno być dołączone do rozchodowego dowodu kasowego." W wyniku kontroli stwierdzono, że dla listy płac z ZFŚS z tytułu świąt wielkanocnych w 2012 r. za 4 z 5 emerytów pieniądze zostały odebrane przez osoby inne niż wymienione na liście płac, o czym świadczyły podpisy złożone przez osoby odbierające gotówkę. Ustalono, że nie zostały wypełnione cytowane wymogi instrukcji, wymagane w związku z brakiem

odbioru osobistego, tj. nie zostały dołączone do raportu odpowiednie upoważnienia, a w dowodzie rozchodowym brak było informacji, że wypłaty zostały dokonane osobom do tego upoważnionym,

— w instrukcji (§ 4 ust. 1), jako osoba odpowiedzialna za zatwierdzanie dowodów KP został wskazany główny księgowy. W wyniku kontroli dowodów KP z czerwca i lipca 2012 r. ustalono, że przedmiotowe dokumenty w praktyce podlegały zatwierdzeniu przez dyrektora jednostki, główny księgowy natomiast dokonywał sprawdzenia w/w dokumentów – przyjęta i obowiązująca w jednostce praktyka była sprzeczna z regulacjami wewnętrznymi jednostki (lub regulacje nie zostały dostosowane do wprowadzonych zmian),

— zapis § 3 ust. 3 instrukcji stanowiący, iż „zastępcze dowody wypłat nie może wystawiać kasjer lecz osoba upoważniona przez głównego księgowego" nie był w jednostce przestrzegany. Z ustaleń kontroli wynika, że główny księgowy nie upoważnił pracownika (innego niż kasjer) do wystawiania dowodów KW. W wyniku kontroli dowodów KW wystawionych w czerwcu i lipcu 2012 r. kontrolujący ustalił, że były one wystawiane przez kasjera, osobę zastępującą kasjera lub głównego księgowego,

— w 2012 r. nie została przeprowadzona ani jedna okresowa kontrola kasy udokumentowana protokołem, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 3 instrukcji stanowiącego, iż: „Kontrola okresowa dokonywana jest raz na kwartał".

3.2. Dokumentowanie obrotu kasowego

Ustalenia kontroli:

Szczegółowej kontroli w zakresie gospodarki kasowej zostały poddane miesiące: czerwiec i lipiec 2012 r. Badaniem została objęta kasa budżetu oraz kasa środków ZFŚS w w/w okresie. Dla raportów kasowych (RK) za w/w miesiące potwierdzono, że przyjęcia gotówki do kasy budżetu i kasy ZFŚS były realizowane na podstawie dowodów KP. Ustalono również, że dowody PK zostały wystawione w sposób zgodny z zasadami sporządzania dokumentów kasowych określonymi w § 4 *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej.*

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Zawieranie w raportach kasowych (RK) nieprawidłowych informacji na temat rodzajów rozchodowych dowodów źródłowych** *(akta kontroli s.271-273, s.281-408)*

W wyniku kontroli raportów kasowych (RK) za czerwiec i lipiec 2012 r. stwierdzono, że dla rozchodowych dokumentów potwierdzających wypływ gotówki z kasy w raportach kasowych zarówno w pozycji 'typ', jak i w pozycji 'rodzaj' dokumentu wprowadzano skrót o treści 'KW' informujący, iż podstawą wypłaty z kasy był zastępczy własny dowód 'kasa wyda', podczas gdy w dokumentacji źródłowej dla części dowodów źródłowych opisanych w ten sposób ustalono, że nie były to dokumenty KW, lecz źródłowe dowody kasowe w postaci list płac, rachunków, biletów, i tak: w RK Nr 6 – ZFŚS z dn. 28.06.2012 r. stwierdzono, że 3 z 6 wypłat udokumentowano źródłowymi dowodami kasowymi –listami płac, natomiast w raporcie kasowym podano, że były to KW; w RK Nr 6 – Budżet z dn. 28.06.2012 stwierdzono, że 2 z 4 wypłat udokumentowano źródłowymi dowodami kasowymi – paragon i bilety, natomiast w raporcie kasowym podano, że były to KW.

 A. Goll.

2. Dokonanie korekt na raporcie kasowym (RK) bez zachowania ustawowych zasad
(akta kontroli s.271-273, s.312)

W wyniku kontroli w RK Nr 6 z dn. 28.06.2012 r. stwierdzono dokonanie na raporcie korekt bez zachowania zasad określonych w art. 22 ust. 3 *ustawy o rachunkowości*, stanowiącym iż: „błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażeń lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej". W analizowanym przypadku dwóch korekt dokonał pracownik księgowości, który dokonał skreślenia błędnie określonych kont z zachowaniem czytelności skreślanych cyfr. Pracownik zamieścił pod skreśleniem parafkę bez podania daty dokonania korekty stwierdzonego błędu, co naruszyło cytowane powyżej zapisy ustawowe.

3. Nieprawidłowości w kasowych rozchodowych dowodach źródłowych
(akta kontroli s.271-273, s.281-408)

W wyniku kontroli kasowych dowodów źródłowych do RK za czerwiec i lipiec 2012 r. (poza nieprawidłowościami opisanymi odrębnie) stwierdzono, że:

— Żaden z zbadanych KW nie spełniał wymogów § 3 ust. 6 *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*, tj. :

- nie posiadał śladów świadczących o przeprowadzeniu kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Na dokumentach stwierdzono brak śladów rewizyjnych w/w kontroli. Na dokumentach KW była wprawdzie rubryka 'sprawdził', jednak brak było informacji, czy była to kontrola merytoryczna, czy formalno – rachunkowa. Stwierdzono brak wypełnienia pola 'sprawdził' dla KW o numerach: Nr 16/2012, Nr 17/2012, Nr 18/2012, Nr 19/2012, Nr 24/2012,
- nie został zatwierdzany pod klauzulą o treści „zatwierdzono do wypłaty". Na dokumentach KW była rubryka 'zatwierdził', ale w zapisach instrukcji kasowej wyraźnie była mowa o klauzuli 'zatwierdzono do wypłaty'; stwierdzono brak wypełnienia pola 'zatwierdził' dla KW o numerach: Nr 16/2012, Nr 17/2012, Nr 18/2012, Nr 19/2012.

  W § 3 ust. 4 *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej* zawarto zapis, iż „przed przyjęciem gotówki kasjer jest zobowiązany sprawdzić, czy odpowiednie dowody kasowe są podpisane przez osoby upoważnione do zlecania wypłaty. Dowody kasowe niepodpisane przez osoby upoważnione nie mogą być przyjęte do realizacji przez kasjera." Należy jednak zaznaczyć, iż kasjer nie został zapoznany z zapisami obowiązującej instrukcji, co zostało wskazane we wcześniejszej części niniejszego protokołu.

— żaden ze zbadanych KW nie posiadał uzupełnionych informacji na temat pełnego adresu osoby, na rzecz której realizowana była wypłata, w związku z czym nie spełniał wymogu określonego w § 4 ust. 2 *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*; w dwóch z siedmiu zbadanych dowodach KW podane zostało jedynie miasto zamieszkania (KW Nr 21/2012 i KW Nr 24/2012);

— żaden ze zbadanych KW nie spełniał wymogów § 3 ust. 7 *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej*, tj. nie posiadał daty odbioru i kwoty słownie podanej przez odbierającego gotówkę obok podpisu odbiorcy.

4. Pozostałe zidentyfikowane nieprawidłowości dotyczące dokumentów kasowych
(akta kontroli s. 271-273, s.281-408)

W wyniku kontroli dla 6 z 12 zleceń wystawienia czeku, tj. zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458010 z dn. 06.06.2012, zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458011 z dn. 11.06.2012, zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458015 z dn. 12.07.2012, zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458017 z dn. 26.07.2012, zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458093 z dn. 28.06.2012, zlecenia wystawienia czeku o Nr 3037458094 z dn. 30.07.2012 ustalono, że na dokumentach została błędnie określona klasyfikacja budżetowa. W zleceniach podany został rozdział klasyfikacji budżetowej funduszu pracy, podczas gdy zlecenia dotyczyły pobrania gotówki na wypłatę świadczeń z ZFŚS lub wydatki budżetowe.

4. Rozrachunki publiczno-prawne

4.1. Rozrachunki z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)

Naliczanie i odprowadzanie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i fundusz pracy

Ustalenia kontroli

W związku z zatrudnianiem pracowników kontrolowana jednostka, w roku obrotowym objętym kontrolą, zobowiązana była do wykonywania określonych zadań związanych z rozliczaniem, dla każdego z pracowników, składek na poszczególne rodzaje ubezpieczeń oraz fundusz pracy. Zakres zadań i terminy ich wykonywania w roku 2012 wynikały z właściwych ustaw i rozporządzeń.

Składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i fundusz pracy dla każdego z pracowników były wyliczane automatycznie przez system Syriusz, moduł „ kadry i płace", na podstawie funkcjonujących algorytmów. W systemie znajdowały się również wprowadzone przez pracowników informacje pozwalające generować miesięczne deklaracje ZUS DRA, po dokonaniu importu danych do systemu *Płatnik* (system ZUS).

Kontrolujący sprawdził i potwierdził, dla wszystkich pracowników (59), którym w czerwcu 2012 r. zostało wypłacone wynagrodzenie, poprawność algorytmów i aktualność stawek procentowych istniejących w systemie, dla ubezpieczeń społecznych, zdrowotnych i funduszu pracy. W ramach kontroli, dla czerwca 2012 r. potwierdzono terminowość przekazania przez jednostkę składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i fundusz pracy do ZUS, ich zgodność z deklaracjami rozliczeniowymi ZUS DRA za wskazany miesiąc i potwierdzono istnienie podstawy do pobrania przez jednostkę wynagrodzenia należnego płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, przysługującego jednostce zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 grudnia 1998 r. w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. Nr 153 poz. 1005).

W wyniku kontroli dla miesiąca czerwca 2012 r. potwierdzono, że przedmiotowe wynagrodzenie w kwocie wynikającej z deklaracji ZUS DRA (tj. 8 zł) zostało pobrane i przekazane w dn. 28.06.2012 r. na rachunek

jednostki nadrzędnej, co potwierdził wyciąg bankowy Nr 59 z tego dnia. Dla wszystkich miesięcy 2012 r. potwierdzono, że należne wynagrodzenia były przez jednostkę naliczane w deklaracjach ZUS DRA.

Potwierdzono, iż wyliczając składkę na fundusz pracy za czerwiec 2012 r. jednostka skorzystała ze wszystkich ustawowych zwolnień wynikających z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. – Dz. U. z 2008 r. Nr 69 poz. 415 z póz. zm.)

4.2. Rozrachunki z urzędem skarbowym (US)

Wyliczanie i odprowadzanie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych

Ustalenia kontroli:

Obowiązki jednostki w zakresie naliczania i odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz pobierania wynagrodzenia z tytułu wykonywania powyższych zadań w roku obrotowym objętym kontrolą wynikały, w szczególności z ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t. j. - Dz. U. z 2012 r. poz.361 z póz. zm.) zwanej dalej *ustawą o podatku od osób fizycznych.*

Przeprowadzone czynności kontrolne nie wykazały nieprawidłowości w zakresie poprawności naliczania i odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. W związku z powyższym, dokonano kontroli poprawności naliczania i pobierania od US wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacania podatków, którego wysokość wynikała z obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. Nr 240, poz. 2065), zwanego dalej *rozporządzeniem o wynagrodzeniu płatników podatków.*

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak pobierania należnego wynagrodzenia z tytułu terminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych** *(akta kontroli s.1118-1119)*

W wyniku kontroli ustalono, iż w 2012 r. jednostka nie pobierała należnego wynagrodzenia z tytułu terminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. Stwierdzono, że dla czerwca 2012 r. kwota zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (finansowanych z budżetu jednostki) wyniosła 12.187 zł i uprawniała do pobrania wynagrodzenia w wysokości 37 zł. Ustalono, że przedmiotowe wynagrodzenie za I półrocze 2012 r. (należne, a nie pobrane przez jednostkę) wyniosło 258 zł.

Wyjaśnienia w przedmiotowej kwestii:

Z informacji przekazanych przez zastępcę głównego księgowego wynika, iż przeszkodą w pobieraniu wynagrodzenia był fakt, iż w deklaracjach rozliczeniowych było ono naliczane od sumy zaliczek na podatek stanowiących przychody podatników pochodzące ze środków budżetowych oraz środków funduszu pracy. Natomiast zgodnie z wytycznymi ministerstwa pracy i polityki społecznej środki funduszu pracy nie mogły być przedmiotem dochodów jednostek je wydatkujących. W związku z powyższym jednostka nie naliczała wynagrodzenia z tytułu terminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

 A.Gotb.

Należy zaznaczyć, iż powyższe ograniczenia nie wykluczały możliwości pobrania należnego wynagrodzenia od przekazanych zaliczek finansowanych ze środków budżetowych przy braku naliczenia i pobrania wynagrodzenia od przekazanych zaliczek finansowanych z funduszu pracy. Technicznie taka możliwość istniała, gdyż w deklaracji kwota zaliczek dotycząca budżetu była prezentowana oddzielnie, a wartość pobranego wynagrodzenia w deklaracji podatkowej mogła być dowolnie modyfikowana przez osobę generującą deklarację. Pobranie wynagrodzenia przez płatnika jest dobrowolne, zatem pobranie kwoty mniejszej niż wartość wynikająca z sumy odprowadzonych składek nie powinna budzić zastrzeżeń US.

5. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

5.1. Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych PUP w Płońsku

Ustalenia kontroli:

W odniesieniu do działalności socjalnej prowadzonej przez jednostkę, kontrolą objęto cały rok 2012. W wyniku kontroli ustalono, że na dn. 01.01.2012 r. jednostka posiadała regulamin *ZFŚS w PUP w Płońsku,* zatwierdzony przez kierownika jednostki oraz zaakceptowany przez przedstawiciela związków zawodowych funkcjonujących w PUP w Płońsku. W trakcie 2012 r. miały miejsce dwie zmiany regulaminu w dn. 20.02.2012 r. oraz w dn. 09.11.2012 r. wprowadzone odpowiednio zarządzeniami: Nr 10/2012 i Nr 27/2012. Obie nowele zostały poprzedzone uzgodnieniami ich treści z przedstawicielem związków zawodowych.

W wyniku kontroli potwierdzono, iż zgodnie z ustawą z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t. j. - Dz.U. z 2012 r. 592), zwanej dalej *ustawą o ZFŚS,* obowiązujący w 2012 r. *regulamin ZFŚS* w PUP *w Płońsku* uzależniał przyznanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. ***Regulamin ZFŚS w PUP w Płońsku* obowiązujący w okresie 20.02.2012 r. – 08.11.2012 r. zakładał możliwość finansowania świadczeń stojących w sprzeczności z pojęciem działalności socjalnej w rozumieniu *ustawy o ZFŚS*** *(akta kontroli s.141-196)*

Ustalono, iż w okresie 20.02.2012 r. – 09.11.2012 r. w *regulaminie ZFŚS w PUP w Płońsku* obowiązywał zapis stwierdzający w § 6 pkt 10, że środki Funduszu mogą być przeznaczane na: „zakup świadczeń rzeczowych (upominków z okazji pożegnania pracowników odchodzących na emeryturę lub rentę, itp.)", co stało w sprzeczności z pojęciem działalności socjalnej wynikającym z *ustawy o ZFŚS.*

Podstawową zasadą związaną z przeznaczaniem środków z ZFŚS jest to, że mogą być one przeznaczone tylko na działalność socjalną i przyznawane w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu. Oznacza to, że nie można tych środków przeznaczać na pomoc wszystkim pracownikom. W analizowanym przypadku z góry zakładany był zakup świadczeń rzeczowych dla każdego z odchodzących pracowników, bez uwzględnienia kryterium socjalnego.

 A. Gołb.

Ustalono, że w/w zapis został wyeliminowany w dn. 09.11.2012 r. wraz z nowelizacją *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku* wprowadzoną Zarządzeniem Nr 27/2012 Dyrektora PUP w Płońsku.

2. Powoływanie się w *regulaminie ZFŚS w PUP w Płońsku* na nieaktualny akt prawny
(akta kontroli s.145, s.414, s.436-438, s.1611)

Analiza zapisów *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku wykazała, że,* jeden z aktów zewnętrznych przywołanych jako podstawa prawna utworzenia *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku* był nieaktualny.

Ustalono, iż w regulaminie przywołane zostało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168, z późn. zm.), podczas gdy w 2012 r. w/w rozporządzenie było nieaktualne, gdyż zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349).

W dniu, 21.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, jednostka dokonała aktualizacji *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku,* w wyniku której w/w nieprawidłowość została usunięta.

3. Brak zachowania zasady niedyskryminacji w treści zapisów *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku*
(akta kontroli s.141-196, s.413-423, s.436-438)

W trakcie kontroli ustalono, iż jeden z celów, na jakie zgodnie z § 6 pkt 9 *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku* przeznaczane były środki Funduszu, były „upominki, bony towarowe lub pomoc finansową z okazji Świąt Wielkanocy i Bożego Narodzenia". Ustalono, że cel ten nie stał w sprzeczności z pojęciem działalności socjalnej w rozumieniu *ustawy o ZFŚS*, pod warunkiem uwzględniania kryterium socjalnego przy udzielaniu przedmiotowej pomocy. Należy jednak podkreślić, że co do zasady Fundusz powinien być bezwyznaniowy, w związku z czym umieszczanie w nim zapisów odnoszących się do świąt kościelnych nie jest wskazane i winno zostać zastąpione bardziej ogólnymi i uniwersalnymi określeniami (np. święta okolicznościowe), gdyż mogłoby zostać odebrane jako dyskryminacja innych religii/wyznań.

W dniu, 21.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, jednostka dokonała aktualizacji *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku,* w wyniku której wprowadzono zmiany w treści regulaminu.

5.2. Odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych za 2012 r.

5.2.1. Kalkulacja odpisu na ZFŚS na początku roku w oparciu o planowane zatrudnienie

W wyniku kontroli ustalono, iż wyliczanie odpisu na ZFŚS za 2012 r. dla PUP w Płońsku należało do obowiązków głównego księgowego. W planie wydatków budżetowych jednostki na 2012 r. w paragrafie 4440 do dnia 18.09.2012 r. obowiązywała kwota 74.600,00 zł.

Ustalono, iż 75% przyjętej wartości odpisu tj. kwota 55.950 zł została przekazana z rachunku bieżącego PUP w Płońsku na rachunek ZFŚS, w dwóch częściach, z zachowaniem ustawowego terminu, co potwierdził wyciąg bankowy Nr 11 z dn. 02.04.2012 r.(15.924,00 zł) oraz wyciąg bankowy Nr 17 z dn. 08.05.2012 r.

(40.026,00 zł). Druga rata odpisu rocznego na ZFŚS za rok 2012, stanowiąca jednocześnie korektę odpisu wynosząca 8.153,38 zł, została przelana na rachunek bankowy Funduszu w dniu 24.09.2012 r., co potwierdził wyciąg bankowy Nr 48 z dn. 24.09.2012 r.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak wyliczenia odpisu na ZFŚS na początku roku obrotowego i przyjęcie wartości odpisu wyliczonej w październiku 2011 r. skutkujące zawyżeniem odpisu o ok. 22%***(akta kontroli s.548-565)*

Ustalono, iż główny księgowy nie dokonał na początku roku kalkulacji wartości odpisu według danych dotyczących stanu zatrudnienia na 01.01.2012 r. z uwzględnieniem informacji o planowanych zmianach poziomu zatrudnienia w 2012 r. przekazanych przez kierownika jednostki, przyjmując jako obowiązującą wartość odpisu ustaloną w październiku 2011 r. na potrzeby budowy planu wydatków, tj. kwotę 74.600,00 zł.

Podczas kontroli główny księgowy nie przedstawił kontrolującemu sposobu kalkulacji, której wynikiem była kwota 74.600,00 zł. Z ustaleń kontroli wynika, iż podstawą obliczenia były ustne dane o stanie zatrudnienia i niepełnosprawności pracowników uzyskane (na dzień wyliczania odpisu tj. październik 2011 r.) od inspektora ds. kadr. Główny księgowy nie przedstawił również informacji w jaki sposób ustalona została liczba emerytów i jak skalkulowana została wartość dodatkowego odpisu z tytułu sprawowanej nad nimi opieki. Nie przedstawiono też informacji na temat ewentualnego uwzględnienia w kalkulacji dodatkowego odpisu na osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym lub umiarkowanym. Stwierdzono, iż nie został zachowany żaden dokument źródłowy prezentujący sposób wyliczenia wartości odpisu uwzględnionego w planie wydatków na 2012 r. Jedynym dokumentem, w którym wskazana została już sama wartość wynikowa był plan wydatków oraz uzasadnienie do planu, w którym również podana zastała wyłącznie ogólna wartość.

Niezależnie wyliczona przez kontrolującego wartość odpisu, uwzględniająca faktyczne dane dotyczące zatrudnienia dostępne na dzień 01.01.2012 r. wyniosła 61.168,78 zł. Różnica pomiędzy wartością wyliczoną przez kontrolującego i wartością z planu przyjętą przez jednostkę wynosiła 13.431,22 zł i stanowiła zawyżenie wysokości odpisu przyjętego na początku roku. Należy zaznaczyć, że korekta planu i urealnienie wydatków w paragrafie 4440 w planie finansowym jednostki zostało wykonane dopiero we wrześniu. Brak kalkulacji i urealnienia wartości odpisu na początku roku spowodował, iż plan wydatków jednostki w rozdziale 85333, paragrafie 4440 (odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych) przez pierwsze 3 kwartały 2012 r. był zawyżony o ponad 22 % w stosunku do wartości jaka powinna zostać przyjęta na początku roku oraz o 16% w stosunku do faktycznie zrealizowanego poziomu. Korekta została dokonana we wrześniu, podczas gdy jednostka posiadała te informacje w styczniu 2012 r.

Tabela Nr . Wartość odpisu na ZFŚS przyjęta przez PUP w Płońsku na początku 2012 r.

Wyliczający	Planowana wartość odpisu na początku roku	Faktyczna wartość odpisu[1]	Odchylenie kwotowo[2]	Odchylenie procentowo[1]
główny księgowy PUP w Płońsku	74 600,00 zł	64 103,38 zł	10 492,20 zł	16,37%
kontrolujący	61 168,78 zł	64 107,80 zł	2 939,02 zł	4,58%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez inspektora ds. kadr, przewodniczącego komisji ZFŚS oraz dokumentów przedstawionych przez głównego księgowego PUP w Płońsku.

5.2.2.Korekta odpisu na ZFŚS na koniec roku w oparciu o faktyczne przeciętne zatrudnienie

Ustalenia kontroli:

Korekta odpisu na ZFŚS za 2012 r. została wyliczona przez głównego księgowego wg danych dotyczących stanu zatrudnienia dostępnych na około połowę września 2012 r. Główny księgowy nie był w stanie określić dokładnej daty dokonania kalkulacji, która została przeprowadzona w arkuszu Excel. Kwota odpisu ustalona we wrześniu wyniosła 64.103,38 zł i była niższa od kwoty przyjętej w styczniu o 10.496,62 zł. W dniu 24.09.2012 r. miał miejsce przelew środków stanowiących jednocześnie drugą ratę odpisu i korektę.

W wyniku niezależnej kalkulacji przeprowadzonej przez kontrolującego potwierdzono poprawność wartości faktycznego przeciętnego poziomu zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty ustalonego przez jednostkę i wynoszącego 57,77 etatów.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Przedwczesne wyliczenie korekty odpisu na ZFŚŚ w 2012 r.**
   (akta kontroli s.548-565)

W wyniku kontroli ustalono, że korekta odpisu na ZFŚS za 2012 r. została wyliczona wg danych dotyczących stanu zatrudnienia na połowę września 2012 r. Z uwagi na wykonanie kalkulacji korekty odpisu w tym terminie nie istniała możliwość ustalenia faktycznego średniorocznego zatrudnienia w PUP w całym 2012 r. Znane były dane dla pierwszych ośmiu miesięcy 2012 r., a dla dwóch tygodni września i całego IV kwartału 2012 r. główny księgowy przyjął dane prognozowane.

Przelew środków z tytułu korekty odpisu na ZFŚS został wykonany w dn. 24.09.2012 r. Należy zaznaczyć, iż w takim przypadku każda zmiana zatrudnienia po dn. 24.09.2012 r. (ponad 3 miesiące do końca roku) implikowała konieczność ponownej kalkulacji odpisu na ZFŚS i dokonanie ponownej korekty, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie ustalenia przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43 poz.349), istniała możliwość jednej korekty w końcu roku w oparciu o faktyczną przeciętną liczbę zatrudnionych. Należy pamiętać, iż zmiany zatrudnienia mogą być inicjowane oprócz pracodawcy również

[1] Różnica w kwocie 4,42 zł, wynika z przyjętych zaokrągleń.
[2] Odchylenia (kwotowe i procentowe) obliczone zostały od wartości bezwzględnej.

przez pracowników. W związku z powyższym, stwierdzenie przez pracodawcę braku potrzeby/konieczności zmian w zatrudnieniu do końca roku nie uzasadnia wcześniejszego wyliczenia korekty odpisu na Fundusz.

5.3. Organizacja funkcjonowania ZFŚS PUP w Płońsku

W trakcie kontroli potwierdzono, że w 2012 r. w PUP w Płońsku środki ZFŚS gromadzone były na odrębnym rachunku bankowym. Jednostka nie ponosiła kosztów związanych z obsługą bankową tego rachunku. Potwierdzono w ewidencji księgowej, że środki zgromadzone na koniec roku obrotowego 2012 na koncie 135-00 w kwocie: 801,19 zł zostały uwzględnione w tej samej kwocie w bilansie otwarcia roku następnego. Ewidencja księgowa była zgodna z saldem na rachunku bankowym, co potwierdził wyciąg Nr 62 z 31.12.2012 r.

Za prowadzenie spraw związanych z ZFŚS od strony formalno - organizacyjnej w 2012 r. odpowiadał inspektor powiatowy w wydziale organizacyjno-prawnym i administracji. Pracownik ten od dn. 22.08.2006 r. do dnia kontroli był jednocześnie przewodniczącym Komisji Kwalifikacyjnej Zakładowego Funduszu świadczeń Socjalnych, zwanej dalej komisją, powołanej w celu usprawnienia procesu uzgadniania stanowisk związków zawodowych i pracodawcy przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu świadczeń z Funduszu.

Działalność socjalna była realizowana po zatwierdzeniu planu rzeczowo-finansowego ZFŚS na dany rok. Ustalono, że w 2012 r. plan rzeczowo-finansowy ZFŚS został opracowany przez komisję i zatwierdzony przez Dyrektora PUP w dniu 16.02.2012 r. – z zachowaniem terminu określonego w § 7 załącznika Nr 2 do regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku.

5.4. Wydatkowanie środków ZFŚS PUP w Płońsku w 2012 r.

Ustalono, iż w 2012 r. jednostka dokonywała wydatków ze środków ZFŚS na niżej określone cele:

— dofinansowanie do wypoczynku tzw. „wczasy pod gruszą",
— udzielenie pożyczek zwrotnych na cele mieszkaniowe,
— udzielenie zapomóg pieniężnych bezzwrotnych,
— udzielenie pomocy finansowej dla pracowników i emerytów z okazji świąt okolicznościowych,
— sfinansowanie zakupu paczek świątecznych dla dzieci pracowników.

<u>Zidentyfikowane nieprawidłowości:</u>

1. **Brak sporządzenia rocznego sprawozdania z działalności komisji ZFŚS w terminie przewidzianym w *regulaminie ZFŚS PUP w Płońsku*** *(akta kontroli s.141-196, s.436-438, s.452-461)*

Zgodnie z (§ 8) załącznika Nr 2 do *regulaminu ZFŚS PUP w Płońsku* komisja, której skład obowiązujący w 2012 r. został określony w Zarządzeniu Nr 13/2011, była zobowiązana do sporządzenia do dnia 31 marca kolejnego roku rocznego sprawozdania ze swej działalności, które podlegało zatwierdzeniu przez Dyrektora i wymagało podania do wiadomości pracowników Urzędu w sposób w Urzędzie przyjęty.

W wyniku kontroli ustalono, że przedmiotowe sprawozdanie do dnia 03.06.2012 r. nie zostało przez komisję sporządzone, co stanowiło naruszenie zapisów obowiązującego *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku.*

 A. Goth.

Po stwierdzeniu przedmiotowego faktu przez kontrolującego jednostka sporządziła w dn. 04.06.2013 r. sprawozdanie, które zostało w dn. 06.06.2013 r. podpisane przez kierownika jednostki.

2. **Brak weryfikacji spełnienia przez pracowników wymogu organizowania wypoczynku na terenie kraju przy udzielaniu dofinansowania do wypoczynku** *(akta kontroli s.141-196, s.436-438)*

Zgodnie z § 6 pkt 3 *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku* w 2012 r. pracownikom raz w roku przysługiwało dofinansowanie do „krajowego" wypoczynku organizowanego we własnym zakresie. W trakcie kontroli ustalono, iż w PUP w 2012 r. nie dokonywano weryfikacji spełnienia przez pracowników w/w regulaminowego wymogu polegającego na odbyciu wczasów na terenie kraju. Dofinansowania były wypłacane przed wypoczynkiem, pracownikom, którzy udawali się na 14 –dniowy wypoczynek, bez żądania przedstawienia przez pracowników miejsca pobytu podczas urlopu.

Brak egzekwowania potwierdzenia przez pracowników spełnienia wymogu, zapisanego w regulaminie stanowi zaniechanie stosowania postanowień przedmiotowego aktu wewnętrznego.

W dniu, 21.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, jednostka dokonała aktualizacji *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku,* w wyniku której stwierdzenie „krajowego" zostało usunięte.

3. **Nieprawidłowe naliczanie odsetek od pożyczek mieszkaniowych udzielanych z ZFŚŚ w 2012 r.** *(akta kontroli s. 141-196, s.428-430, s.436-438, s.509-527, s.531-534, s.548-552)*

W wyniku kontroli ustalono, że w 2012 r. kwoty odsetek były wyliczane przez pracownika PUP Płońsku w następujący sposób: dla kwoty pożyczki 4.000zł, (4.000 x 2%) x 2 lata = 80 zł x 2 = 160 zł, podczas gdy operowanie stwierdzeniem „2 % w skali roku" obligowało jednostkę do zastosowania wzoru na wyliczenie odsetek, w postaci: Odsetki = 'kwota pożyczki' x (stopa % / 100) x [('liczba rat' + 1) / 24]

W wyniku niezależnej kalkulacji wykonanej przez kontrolującego stwierdzono, iż wartość zawyżenia odsetek od umów zawartych w 2012 r. wynikająca z zastosowania nieprawidłowego wzoru wyniosła 517,50 zł.

W trakcie kontroli jednostka podjęła czynności w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. W dniu, 21.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, dokonano aktualizacji *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku,* w wyniku której wyeliminowane zostały dotychczasowe zapisy informujące o sposobie naliczania odsetek, które zastąpiono wzorem wprost wskazującym sposób kalkulacji.

4. **Zidentyfikowano umowy pożyczek mieszkaniowych, w których suma rat przewyższała wartość pożyczki wraz z odsetkami** *(akta kontroli s.436-438, s.548-552, s.639-651)*

W toku kontroli stwierdzono, że w dwóch umowach, tj. umowie z dn. 05.05.2011 r. (pracownik 1) oraz umowie z dn. 25.10.2010 r. (pracownik 2), zawartych z pracownikami kwota raty przemnożona przez ilość rat była wyższa niż wartość należności (PUP w Płońsku) wraz z odsetkami, i tak:

— należność wraz z odsetkami 4.160 zł; należności po zsumowaniu rat - 4.344 zł; zaksięgowano potrącenia z wynagrodzeń w następujący sposób: pierwsza rata - 181 zł, kolejne 23 raty 173 zł. - księgowanie pozwoliło na potrącenie należności w prawidłowej wartości, jednak księgowane potrącenia były sprzeczne z obowiązującą umową podpisaną z pracownikiem, stanowiącą, że rata ma wynosić 181 zł;

— należność wraz z odsetkami 5.200 zł; należności po zsumowaniu rat - 5.208 zł; księgowano potrącenia z wynagrodzeń w następujący sposób: 23 raty po 217 zł (tak jak w umowie) i ostatnia rata w wysokości 209 zł; w umowie nie określono, która z rat ma zostać pomniejszona.

Zawarte w umowie zapisy dotyczące określonej wysokości rat, powinny być możliwe do spełnienia przez jednostkę, natomiast system informatyczny PUP w Płońsku nie pozwalał na zrealizowanie zapisów w/w umów. W/w nieprawidłowości stwierdzono dla umów sprzed 2012 r. W 2012 r. przypadki błędnych umów nie wystąpiły.

5. Brak przestrzegania wybranych zasad i warunków udzielania pożyczek mieszkaniowych wynikających z *regulaminu ZFŚS PUP w Płońsku* *(akta kontroli s.141-196, s.436-438, s.509-527)*

W wyniku kontroli ustalono następujące naruszenia zasad i warunków udzielania pożyczek mieszkaniowych wynikających z *regulaminu ZFŚS PUP w Płońsku:*

— niekompletna dokumentacja będąca podstawą udzielenia pożyczki – w 1 z 8 analizowanych przypadków, tj. dla wniosku OA-161-1/15/MK/10/12 dotyczącego udzielenia pożyczki mieszkaniowej „na zakup domu jednorodzinnego albo lokalu w domu mieszkalnym, (...)" dokumentacja będąca podstawą przyznania pożyczki pracownikowi była niekompletna. Do wniosku został dołączony jedynie akt notarialny, podczas gdy zgodnie z § 11 ust. 7 pkt 2 *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku* wnioskujący zobowiązany był do złożenia wniosku wraz z „kopią pozwolenia na budowę oraz kopią dokumentu stwierdzającego tytuł prawny do działki budowlanej w przypadku ubiegania się o pożyczkę na budowę domu".

— brak regulaminowego składu komisji przy rozpatrywaniu jednego z wniosków – w 1 z 8 analizowanych przypadków, tj. dla wniosku OA-161-1/11/MK/10/12 dotyczącego pożyczki mieszkaniowej, ustalono, że został on rozpatrzony przez komisję w składzie 2-osobowym, podczas, gdy obowiązujący wówczas *regulamin ZFŚS w PUP w Płońsku* stanowił, iż skład komisji winien być co najmniej 3-osobowy i złożony z „co najmniej przedstawiciela związków zawodowych upoważnionego przez związki zawodowe, pracownika upoważnionego przez pracodawcę, który jest jednocześnie przewodniczącym komisji oraz pracownika działu organizacyjno-administracyjnego urzędu wskazanego przez pracodawcę, który jest sekretarzem komisji". W badanym przypadku wniosek rozpatrzyła komisja w składzie: przewodniczący oraz zwykły członek komisji.

<u>Wyjaśnienia w przedmiotowej kwestii:</u>

W odniesieniu do wymogów dotyczących dokumentacji dołączanej do wniosku o pożyczkę mieszkaniową przewodniczący komisji poinformował, iż w praktyce przez jednostkę stosowany był wymóg dostarczania przez wnioskujących jednego z w/w dokumentów, a regulamin nie został dostosowany do przyjętej praktyki. W dniu, 21.06.2013 r., po uwzględnieniu uwag przekazanych przez kontrolującego, dokonano aktualizacji *regulaminu ZFŚS w PUP w Płońsku,* w wyniku której dokonano jego dostosowania do przyjętej praktyki.

Z informacji udzielonych przez przewodniczącego komisji wynika, iż skład komisji nie odpowiadał wymogom regulaminu Funduszu z uwagi na okres urlopowy. Wniosek został rozpatrzony w dn. 09.08.2012 r. przez tych członków komisji, którzy byli w tym dniu obecni w pracy.

5.5. Opodatkowanie świadczeń z ZFŚS w 2012 r.

Ustalenia kontroli:

W wyniku kontroli ustalono, że wszystkie wypłaty świadczeń finansowanych z ZFŚS następowały na podstawie list płac, generowanych z systemu Syriusz. W/w system, po wprowadzeniu kwoty świadczenia (przychodu) przez pracownika wydziału finansowego, automatycznie naliczał wartość podatku do odprowadzenia pomniejszając kwotę do wypłaty dla każdego pracownika, z uwzględnieniem kwoty wolnej (380 zł) zgodnie z obowiązującą ustawą o *podatku dochodowym od osób fizycznych.*

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Błąd systemowy w naliczaniu i odprowadzaniu podatku od świadczeń z ZFŚS**
   (akta kontroli s.413-423, s.432-433, s.548-552)

W wyniku kontroli stwierdzono, w odniesieniu do jednego z 63 pracowników, którym w 2012 r. wypłacane były świadczenia z Funduszu, że system dokonał nieprawidłowego naliczenia kwoty zaliczki na podatek. Pracownik otrzymał w 2012 r. ze środków Funduszu dwa świadczenia. Pierwsze z nich w całości zostało zwolnione od podatku, natomiast kolejne zostało w całości opodatkowane, bez uwzględnienia pozostałości kwoty wolnej w wysokości 180 zł. Z uwagi na powyższy błąd systemowy, który nie został zidentyfikowany przez pracowników PUP w Płońsku, jednostka zawyżyła kwotę zaliczki za tego pracownika o 32 zł.

5.6. Księgowania na koncie 135 - ZFŚS PUP w Płońsku w 2012 r.

Ustalenia kontroli:

W 2012 r. za ewidencjonowanie operacji ZFŚS odpowiadał inspektor w wydziale finansowo-księgowym, zgodnie z zakresem odpowiedzialności z dn. 16.03.2011 r. podpisanym w dn. 08.03.2011 r. W/w pracownik dokonywał również dekretacji dowodów źródłowych będących podstawą księgowań na kontach Funduszu.

Operacje na rachunku bankowym ZFŚS były ewidencjonowane w księgach jednostki na koncie 135. Kontroli poddano prawidłowość księgowania operacji bankowych na w/w koncie dokonanych w 2012 roku.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Nieprawidłowości w dekretacji dokumentów dotyczących ZFŚS**
   (akta kontroli s.548-552, s.569-712)

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości związane z dekretacją dokumentów ZFŚS:

— brak jednoznacznej dekretacji dla wszystkich zbadanych dowodów źródłowych – w dekretacji sporządzanej na dowodach źródłowych nie były wskazywane konta analityczne. Podawane były jedynie konta syntetyczne, podczas gdy w planie kont jednostki istniała analityka do przedmiotowych kont,

a obowiązujące wówczas regulacje wewnętrzne wymagały podania w dekretacji analityki. Ustalono, iż dla każdego dowodu źródłowego istniała jednoznaczna dekretacja, sporządzana w systemie informatycznym dostępna do wydruku. Niemniej jednak w regulacjach wewnętrznych jednostki obowiązujących w 2012 r. (*zał. 3 - instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych*) istniały zapisy informujące, że obowiązująca i prawidłowo sporządzona dekretacja to dekretacja sporządzana na dokumencie pod pieczątką o stosownej treści zgodnej ze wzorem zawartym w instrukcji. Resumując jednostka posiadała jednoznaczną dekretację dowodów księgowych (systemową), jednak sposób jej sporządzania i powiązania z dowodem źródłowym nie został odzwierciedlony/opisany w regulacjach wewnętrznych jednostki.

— nieprawidłowa dekretacja wyciągu bankowego Nr 2 z rachunku ZFŚS z dn. 30.01.2012 r. – tj. operacji polegającej na podjęciu gotówki za pomocą czeku, która została zadekretowana w następujący sposób: 141 (WN) – 405,00 zł – 101 (MA), co było nieprawidłowe z uwagi na fakt, iż przy dekretacji wyciągu bankowego jedną ze tron powinno być konto 135 – rachunek bankowy ZFŚS, a w tym przypadku stroną było konto 101 – kasa. Ustalono, że pozostałe dekretacje dotyczące analogicznych operacji były prawidłowe. Potwierdzono, że systemowa dekretacja przedmiotowego wyciągu była poprawna.

— dwukrotne dekretowanie tych samych operacji polegających na podjęciu gotówki za pomocą czeku – tj. identyczne dekretowanie wyciągu bankowego i podpiętego pod wyciąg odcinka potwierdzenia realizacji czeku gotówkowego – stwierdzono dla: wyciągów bankowych o numerach: 5, 11, 13, 14, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 39, 40, 42, 45, 46, 47, 54, 58, 59 z 2012 r. Wyciąg bankowy i potwierdzenie realizacji czeku dokumentują tę samą operację. Oba dokumenty były dekretowane w ten sam sposób, a faktycznie księgowany był wyciąg bankowy (prawidłowo) podczas gdy, co do zasady dwukrotna dekretacja powinna oznaczać dwukrotnie księgowanie.

— dwukrotne dekretowanie tych samych operacji polegających na wypłacie pracownikom świadczeń w postaci gotówki z kasy – tj. dekretowanie poszczególnych operacji udokumentowanych dowodami kasowymi przy jednoczesnej zbiorczej dekretacji raportu kasowego (RK). Ustalono, że w tym przypadku dekretacja na RK miała charakter zbiorczego zliczenia kontrolnego, była jednak wykonywana na pieczątce, która zgodnie z zapisami wewnętrznych instrukcji służyła do dokonywania dekretacji. W praktyce księgowanie następowało na podstawie dekretacji wykonanych na dowodach źródłowych do raportów kasowych. Należy podkreślić, że wykonywanie zbiorczych kalkulacji na raportach kasowych nie jest zabronione, jednak nie należy ich wykonywać na drukach/pieczątkach służących do dekretacji.

2. Przypadek nieprawidłowego zaksięgowania operacji dotyczących wypłat z ZFŚS
(akta kontroli s. 424-427, s.548-552, s573,s.613-622)

W wyniku porównania wyciągów bankowych z rachunku Funduszu z księgowaniami na koncie 135, potwierdzono, iż zapisy na koncie 135 dokonywane były na podstawie wyciągów bankowych z zachowaniem pełnej zgodności obrotów i sald między księgowością banku, a księgowością kontrolowanej jednostki, z jednym wyjątkiem, tj. w dniu 02.04.2012 r. podjęto gotówkę z banku za pomocą czeku gotówkowego w kwocie 24.532,00 zł, co potwierdził WB Nr 11 z tego dnia. Operacja została w całości zaksięgowana na

konto analityczne 135-05 (Rachunek ZFŚS – Święta talony), podczas gdy wydatek oprócz wypłat z okazji świąt (kwota 23.426,00 zł) dotyczył wypłat wczasów pod gruszą dla 3 pracowników (kwota 1.106,00 zł), ewidencjonowanych przez jednostkę na koncie analitycznym 135-08 (Rachunek ZFŚS – wczasy pod gruszą, dopłaty do wczasów, obozów i kolonii).

3. **Nieterminowe spłaty i brak podpisania z pracownikiem aneksu do umowy określającego formę spłaty zaciągniętego zobowiązania w związku z brakiem możliwości comiesięcznego ściągania raty z wynagrodzenia** *(akta kontroli s.548-552, s.424-430, s.652-661)*

W wyniku kontroli stwierdzono, że jeden z pracowników, który w dniu 04.08.2011 r. zawarł umowę pożyczki mieszkaniowej dokonywał w 2012 r. spłaty pożyczek w postaci indywidualnych wpłat rat na rachunek Funduszu, co nie zostało zawarte w umowy podpisanej z pracownikiem, zgodnie z którą comiesięczna rata miała być potrącana z „bieżącego wynagrodzenia za pracę pożyczkobiorcy, łącznie z otrzymanymi nagrodami, premiami, zasiłkiem chorobowym, z uwzględnieniem art. 91 Kodeksu pracy".

Z ustaleń kontroli wynika, że w odniesieniu do w/w pracownika podczas naliczania wynagrodzenia system kadrowo-płacowy nie zawsze miał możliwość potrącenia z wynagrodzenia raty pożyczki mieszkaniowej, z uwagi na zbyt dużą liczbę innych obciążeń. Mimo powtarzających się przypadków braku możliwości zastosowania potrącenia raty w sposób opisany w umowie, nie został podpisany z pracownikiem aneksu informującego o sposobie, terminie i racie, jaką pracownik zobowiązany jest wpłacać na określone w aneksie konto lub w każdorazowe informowanie na piśmie pracownika o konieczności samodzielnej wpłaty raty z uwagi na brak możliwości jej potrącenia z wynagrodzenia. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, iż pracownik był każdorazowo ustnie informowany przez głównego księgowego o konieczności uregulowania raty w formie wpłaty własnej na konto, z sytuacji, gdy potrącenie raty z wynagrodzenia nie było możliwe.

Dodatkowo w przypadku braku kontroli nad poprawnością i terminowością spłat rat (taka sytuacja ma miejsce gdy pracownik samodzielnie reguluje zobowiązanie, a nie jest no potrącane z wynagrodzenia) właściwym rozwiązaniem jest wprowadzenie dodatkowej analityki/ wykonywanie np. pozabilansowo comiesięcznych odpisów na należności z tytułu rat pożyczek i ich zmniejszanie w momencie spłat rat. Umożliwia to kontrolę nad terminowością i poprawnością spłaty zobowiązań, która nie była sprawowana w należyty sposób, co potwierdził fakt, iż jednostka nie stwierdziła faktu, iż w 2011 r. pracownik nie dokonał spłaty 1 raty.

4. **Zaniżenie w bilansie otwarcia roku obrotowego 2012 wartości należności z tytułu udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFSŚ** *(akta kontroli s.429-430, s.548-552,s.632-638, s.1276-1278)*

W wyniku badania dokumentacji źródłowej w celu potwierdzenia wiarygodności salda konta 234 na początek i koniec roku obrotowego 2012 ustalono, iż bilans otwarcia roku 2012 został zaniżony o kwotę 1.360 zł. W wyniku analizy ustalono, że wartość należności z tytułu zaciągniętych przez pracowników pożyczek, tj. saldo konta 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami, na dzień 31.12.2011r. stanowiące jednocześnie bilans otwarcia 2012 r. było zaniżone o kwotę 1.360 zł. Przyczyną przedmiotowego zaniżenia był fakt, iż dla 10 pożyczek mieszkaniowych udzielonych pracownikom w roku 2011, w momencie księgowania należności

głównych nie zostały zaksięgowane należności stanowiące odsetki. Ustalono, że odsetki zostały „doksięgowane" do należności w dn. 29.02.2012 r. – PK Nr 1/2012/ZFŚS –sporządzone przez pracownika wydziału finansowo-księgowego i zaakceptowane przez głównego księgowego.

6. Dochody budżetowe

6.1. Dochody PUP w Płońsku w 2012 r.

Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku jako samorządowa jednostka budżetowa swoje wydatki pokrywa bezpośrednio z budżetu powiatu, a pobrane dochody zobowiązany jest, zgodnie z art. 11 ust. 1, *ustawy o finansach publicznych*, odprowadzić na rachunek budżetu powiatu. Ustalono, iż w roku 2012 jednostka realizowała dochody w jednym dziale. Wykonanie dochodów wg stanu na dn. 31.12.2012 r. prezentuje tabela.

Tabela Nr 3. Wykonanie dochodów budżetowych w PUP w Płońsku w 2012 r.

Dochody wg klasyfikacji budżetowej			Plan dochodów na 2012 r.	Wykonanie dochodów w 2012 r.	% wykonania dochodów w 2012 r.
Dział	Rozdział	Paragraf			
853	85333	920	7 500,00	7 048,53	93,98%
		970	100,00	96,74	96,74%
		Suma dochodów:	7 600,00	7 145,27	94,02%

Źródło: Sprawozdanie z wykonania dochodów budżetu jednostki za 31.12.2012 r. w PUP w Płońsku.

6.2. Dochody PUP w Płońsku zrealizowane w czerwcu 2012 r.

W trakcie kontroli ustalono, iż w czerwcu 2012 r. łączna kwota osiągniętych przez PUP w Płońsku dochodów budżetowych wyniosła 986,87 zł.

Tabela Nr 4. Wykonanie dochodów budżetowych w PUP w Płońsku w czerwcu 2012 r.

Dochody wg klasyfikacji budżetowej			Plan dochodów na 2012 r.	Wykonanie dochodów w 2012 r.	% wykonania dochodów w 2012 r.
Dział	Rozdział	Paragraf			
853	85333	920	12 000,00	978,87	8%
		970	100,00	8,00	8%
		Suma dochodów:	12 100,00	986,87	8%

Źródło: Oprac. własne na podst.: Sprawozdania Rb-27S za maj i czerwiec 2012 r. oraz wydruków obrotów i sald konta 130 wraz z analityką za okres 01.01.2012–30.06.2012 r. i planu finansowego przychodów jednostki na 2012 r. wg stanu na 30.06.2012 r.

W ramach kontroli potwierdzono, że wszystkie w/w dochody budżetowe zostały poprawnie ujęte w księgach rachunkowych jednostki i prawidłowo wykazane w miesięcznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S. Zrealizowane przez jednostkę dochody zostały nie później niż ostatniego dnia miesiąca odprowadzone na rachunek bieżący Starostwa i przeksięgowane z konta 130 *rachunek bieżący jednostki* na odpowiednie konta analityczne konta 222 *rozliczenie dochodów budżetowych,* zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową. Należy nadmienić, że w planie dochodów na 2012 r. jednostka nie uwzględniła należnego wynagrodzenia dla płatnika składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa ora wynagrodzenie z tytułu terminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. Ustalono, że w/w wynagrodzenie w 2012 r. nie było przez jednostkę pobierane i odprowadzane na rachunek Starostwa. Przedmiotowe kwestie zostały zaprezentowane w rozdziale pt. rozrachunki publiczno-prawne.

7. Wydatki budżetowe

7.1. Wydatki budżetowe w 2012 r.

Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku jako samorządowa jednostka budżetowa pokrywał swoje wydatki zgodnie z art. 11ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, bezpośrednio z budżetu powiatu otrzymując co miesiąc środki na finansowanie zadań. Ustalono, iż w roku 2012 jednostka realizowała wydatki w dwóch działach, tj. w dziale: 853 - opieka społeczna, rozdziale 85333 – powiatowe urzędy pracy i rozdziale 85395 – pozostała działalność oraz Dziale: 851 – ochrona zdrowia, rozdziale 851156 – składki na ubezpieczenia społeczne oraz świadczenia dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego. Wykonanie wydatków wg stanu na dn. 31.12.2012 r. prezentuje tabela.

Tabela Nr 5. Wykonanie wydatków budżetowych w PUP w Płońsku w 2012 r.

klasyfikacja budżetowa		Plan wydatków na 2012 r.	Wykonanie wydatków w 2012 r.	w tym:		
Dział	Rozdział			% wykonania wydatków w 2012 r.	Wydatki bieżące	Wydatki majątkowe
851	85156	3 539 356,00	3 535 721,08	99,90 %	3 535 721,08	0
853	85333	2 789 932,00	2 772 126,27	99,36 %	2 772 126,27	0

Źródło: Sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki za 2012 rok.

7.2. Wydatki PUP w Płońsku zrealizowane w czerwcu 2012 r.

Wykonanie wydatków w dziale 853 rozdziale 85333 w miesiącu czerwcu 2012 r. obrazuje tabela.

Tabela Nr 5. Realizacja wydatków przez PUP w czerwcu 2012 r., w dziale 853 rozdziale 85333.

Paragraf	Opis	Plan wydatków	Zrealizowane wydatki	% realizacji Planu wydatków
czerwiec 2012 r.				
3020	Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń	1 100,00	200,00	18%
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 753 237,00	137 784,21	8%
4110	Składki na ubezpieczenie społeczne	319 915,00	24 999,71	8%
4120	Składki na fundusz pracy	47 293,00	2 269,54	5%
4170	Wynagrodzenia bezosobowe	29 000,00	2 410,80	8%
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	28 000,00	1 018,52	4%
4260	Zakup energii	38 835,00	772,70	2%
4270	Zakup usług remontowych	7 700,00	369,00	5%
4300	Zakup usług pozostałych	20 787,00	582,82	3%
4370	Opłaty z tytułu zakupu usług telefonii stacjonarnej	5 140,00	522,75	10%
4480	Podatek od nieruchomości	4 475,00	391,00	9%
160524	Suma wydatków	2 255 482,00	171 321,05	8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Sprawozdań miesięcznych Rb-28S za maj i czerwiec 2012 roku oraz Planu finansowego wydatków budżetowych wg stanu na dzień 30.06.2012 r.

Dla wydatków zrealizowanych w czerwcu 2012 r. we wszystkich paragrafach potwierdzono zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych jednostki.

Biorąc pod uwagę fakt, iż wynagrodzenia osobowe pracowników miały największy udział w miesięcznych kosztach ponoszonych przez jednostkę, w dalszych częściach niniejszego protokołu przedstawione zostaną wyniki szczegółowej analizy poprawności naliczania i wypłaty wynagrodzeń osobowych pracowników.

Ponadto w ramach kontroli wydatków dla czerwca 2012 r. dokonano szczegółowej analizy i kontroli dowodów źródłowych dokumentujących wydatki pod kątem spełniania przez w/w dokumenty wymogów *ustawy o rachunkowości* zawartych w art. 20-22 oraz wymogów przewidzianych dla dowodów księgowych, w wewnętrznych uregulowaniach jednostki, w szczególności w zakresie kontroli dokumentów księgowych.

Analizie poddane zostały wydatki udokumentowane następującymi dowodami księgowymi: 207/885, 208/886, 209/887, 210/888, 211/889, 213/895, 214/896, 216/900, 219/908, 220/909, 228/918, 229/919, 230/920, 231/921, 232/922, 234/925/932 (dowód zbiorczy dla: 234/925, 234/926, 234/927, 234/928, 234/929, 234/930, 234/931, 234/932), 235/933, 237/996, 238/997, 239/998, 240/999,241/1000, 242/1001, 247/1038 (32 dokumenty). Kontroli zostały poddane następujące wyciągi bankowe potwierdzające poniesienie wydatków: WB Nr 52 z dn. 08.06.2012, WB Nr 54 z dn. 15.06.2012, WB Nr 55 z dn. 20.06.2012, WB Nr 57 z dn. 26.06.2012, WB Nr 58 z dn. 27.06.2012, WB Nr 59 z dn. 28.06.2012, WB Nr 60 z dn. 29.06.2012, WB Nr 61 z dn. 30.06.2012, (8 dokumentów).

Zidentyfikowane nieprawidłowości: *(akta kontroli s.84-102, s.725-970)*

1. **Brak na dokumentach daty dokonania wstępnej kontroli przez głównego księgowego** *(akta kontroli s.725-732, s.741-786, s.807-877)*

We wszystkich zbadanych dokumentach, na których stwierdzono istnienie rewizyjnego śladu wstępnej kontroli zgodnie z *ustawą o finansach publicznych,* była ona dokonywana pod pieczątką odnoszącą się do nieaktualnego umocowania prawnego, co zostało wskazane we wcześniejszej części niniejszego protokołu. Stwierdzono również, że ślad rewizyjny przedmiotowej kontroli nie był opatrywany datą przeprowadzenia czynności kontrolnej. Wymóg podawania daty nie wynika wprawdzie bezpośrednio z regulacji wewnętrznych jednostki, ale umożliwia jednoznaczne odtworzenie chronologii obiegu dokumentów w procesie ich kontroli i zatwierdzenia i świadczy o dojrzałości mechanizmów kontrolnych funkcjonujących w jednostce.

Ponadto dla jednego z badanych dokumentów tj. 216/900 – faktura VAT za usługi telekomunikacyjne stwierdzono brak śladu rewizyjnego wstępnej kontroli głównego księgowego.

2. **Osoby, w praktyce dokonujące dekretacji, sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym nie zostały wskazane jako upoważnione do dokonywania tego typu kontroli w regulacjach jednostki, brak wzorów ich podpisów** *(akta kontroli s.84-108, s.725-786, 807-877)*

Ustalono, iż żadna z osób dokonujących dekretacji, sprawdzenia pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym nie została wskazana w regulacjach jednostki jako upoważniona do dokonywania

 A. Gołk.

tego typu kontroli, a w regulacjach brak było wzorów podpisów pracowników upoważnionych do dokonywania określonych czynności w procesie dekretacji, kontroli i zatwierdzania dowodów księgowych. Stwierdzono, iż kontroli merytorycznej dokonywał kierownik wydziału organizacyjno-prawnego i administracji mający dostęp do umów, po uprzednim wykonaniu opisu przez pracownika podległego, natomiast kontroli formalno-rachunkowej oraz dekretacji dokonywali pracownicy wydziału księgowego.

Kontrolujący nie wniósł uwag do ustalonego przez jednostkę podziału odpowiedzialności za dekretację i kontrolę dowodów księgowych wskazując na potrzebę formalnego uregulowania przyjętego przez PUP w Płońsku sposobu postępowania oraz opracowania dokumentu zawierającego wzory podpisów osób odpowiedzialnych za w/w czynności, co zostało wskazane we wcześniejszej części niniejszego protokołu.

Ponadto w kwestii kontroli, dla badanych dokumentów stwierdzono następujące uchybienia:

— Dla dokumentu 242/1001 – faktura za gaz, kontrola merytoryczna została przeprowadzona w dniu 02.07.2012 r. tj. już po dokonaniu zapłaty za fakturę, która to zapłata nastąpiła w dniu 29.06.2012 r.
— Dla dokumentu 237/996 stwierdzono brak śladu rewizyjnego kontroli formalno-rachunkowej.

3. Uchybienia w dekretacji dowodów źródłowych: faktur, wyciągów bankowych *(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.807-877)*

Dla zbadanych dowodów księgowych dokumentujących koszty stwierdzono, że dekretacje sporządzone bezpośrednio na dowodach były niejednoznaczne w zakresie kont, na których należało zaksięgować operacje, tj. w dekretacji podawane były konta syntetyczne i paragrafy budżetowe bez jednoznacznego wskazania kont analitycznych. Analogiczny sposób dekretacji stwierdzono na zbadanych wyciągach bankowych z rachunku bieżącego jednostki za czerwiec 2012 r. W wyniku kontroli dla 7 z 10 wyciągów stwierdzono również przypadki dokonywania zbiorczej dekretacji operacji pojedynczo wyszczególnionych na wyciągach.

Należy nadmienić, iż jednostka posiadała jednoznaczną dekretację dowodów księgowych (systemową), jednak sposób jej sporządzania i powiązania z dowodem źródłowym nie został odzwierciedlony/opisany w regulacjach wewnętrznych jednostki. W regulacjach wewnętrznych jednostki obowiązujących w 2012 r. istniały zapisy informujące, że obowiązująca i prawidłowo sporządzona dekretacja to dekretacja sporządzana na dokumencie pod pieczątką o stosownej treści zgodnej ze wzorem zawartym w *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych.*

4. Nieprawidłowe określenie daty księgowania w dekretacji wykonanej bezpośrednio na dowodach źródłowych *(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.807-920)*

Stwierdzono, że dla żadnego z kontrolowanych dowodów księgowych w dekretacji nie została określana data, pod którą należy zaksięgować dokument. Zgodnie z § 6 ust. 4 pkt 4, *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* właściwa dekretacja polegała m.in. na „określeniu daty pod jaką dowód ma być zaksięgowany, jeżeli ma być zaksięgowany pod inną datą niż data jego wystawienia – przy dowodach własnych lub datą otrzymania – przy dowodach obcych". W związku z powyższym brak podania w dekretacji daty był tożsamy z ustaleniem daty do zaksięgowania w dniu wpływu dokumentów do jednostki

(dla dowodów zewnętrznych obcych) lub w dniu wystawienia dokumentu (dla dowodów własnych). Dla następujących dowodów stwierdzono niezgodność daty księgowania określonej w dekretacji z faktyczną datą pod jaką dokument został zaksięgowany:

— Dokument 228/918 - brak wskazania w dekretacji daty do zaksięgowania jednoznaczny ze wskazaniem do zaksięgowania pod datą wpływu, tj. 11.06.2012; zaksięgowano pod nieprawidłową datą, tj. 18.06.2012 lub nie określono w dekretacji wymaganej daty, pod którą należy zaksięgować dokument;

— Dokument 229/919 - brak wskazania w dekretacji daty do zaksięgowania jednoznaczny ze wskazaniem do zaksięgowania pod datą wpływu, tj. 11.06.2012; zaksięgowano pod nieprawidłową datą, tj. 18.06.2012 lub nie określono w dekretacji wymaganej daty, pod którą należy zaksięgować dokument;

— Dokument 237/996 - brak wskazania w dekretacji daty do zaksięgowania jednoznaczny ze wskazaniem do zaksięgowania pod datą wpływu, tj. 28.06.2012; dekretacja i parafka pracownika wydziału finansowego; dokument został zaksięgowany nieprawidłowo, tj. pod datą 27.06.2012 (zanim wpłynął do jednostki).

5. **Brak śladów identyfikacji wydatków strukturalnych na dowodach źródłowych** *(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.807-920)*

Na żadnym ze zbadanych dowodów źródłowych nie stwierdzono śladów dokonywania klasyfikacji wydatków strukturalnych, a w regulacjach wewnętrznych jednostki nie było zapisów stanowiących, w jaki sposób należało prawidłowo udokumentować fakt dokonania klasyfikacji (np. wskazanie na dokumencie klasyfikacji tylko w przypadku, jeśli koszty podlegały klasyfikacji, a w pozostałych przypadkach brak wymogu umieszczania na dowodzie informacji w tej kwestii, lub opatrywanie każdego dokumentu informacją o sklasyfikowaniu pozycji jako wydatku strukturalnego w kwocie 0 zł – jeśli nie był to wydatek strukturalny lub w określonej kwocie, jeśli był to wydatek strukturalny).

6. **Brak dokonywania stosownych kontroli dla dokumentów PK – poleceń księgowania** *(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.807-920)*

Ustalono, iż zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2, *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* „za dowody księgowe uważa się również polecenia księgowania", w związku z czym powinny one spełniać wymogi, analogiczne jak pozostałe dowody księgowe. Ustalono, że w czerwcu 2012 r. zaksięgowane zostały m.in. następujące polecenia księgowania (PK):

— PK Nr 46/2012/BU – naliczenie podatku od nieruchomości za czerwiec 2012 – (214/896),

— PK Nr 53/2012/BU – naliczenie wynagrodzenia za czerwiec – (239/998),

— PK Nr 54/2012/BU – przeksięgowanie potrąceń z zasiłków chorobowych, macierzyńskich – (247/1038).

W/w dokumenty (PK) nie były kontrolowane i opisywane analogicznie jak inne dowody księgowe. Stwierdzono brak pieczątek świadczących o kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej, zatwierdzeniu do wypłaty ze środków paragrafu. Na PK Nr 46/2012/BU stwierdzono ślad kontroli, której dokonał główny księgowy - brak informacji o rodzaju kontroli oraz dacie jej dokonania .Ustalono, iż w/w PK zostały

 A. Gołb.

sporządzone przez pracownika wydziału księgowego i podpisane przez głównego księgowego. Stwierdzono brak zatwierdzenia PK przez kierownika jednostki.

Stwierdzono, że podstawą do sporządzenia PK dotyczących naliczenia wynagrodzenia oraz przeksięgowania potrąceń były odpowiednie dokumenty źródłowe. Natomiast dla PK Nr 46/2012/BU stwierdzono brak zatwierdzonego przez dyrektora PUP w Płońsku dokumentu zawierającego ustalenie miesięcznej kwoty do odprowadzenia z tytułu podatku od nieruchomości. Na deklaracji rocznej stwierdzono odręczne wyliczenia stawki miesięcznej skutkujące brakiem możliwości ustalenia autora wyliczenia, ustalona rata miesięczna nie została zatwierdzona przez kierownika jednostki.

7. Brak dokonywania stosownych kontroli dla not księgowych
(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.807-920)

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3, *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* „za dowody księgowe uważa się również noty księgowe", a zgodnie z ust. 5 w/w § „do dowodów wymienionych w ust. 1 stosuje się odpowiednio przepisy § 2, w którym określone zostały wymogi, jakie powinny spełniać dowody księgowe, w szczególności wymogi dotyczące sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Ustalono, że inne regulacje wewnętrzne jednostki nie przewidywały dla not księgowych odmiennej ścieżki weryfikacji i akceptacji. Stwierdzono, że w czerwcu 2012 r. zaksięgowane zostały noty księgowe o numerach: Nr 64/2012/BU, Nr 65/2012/BU, Nr 66/2012/BU oraz zestawienie not od Nr 67/2012/BU do Nr 74/2012/BU.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że noty księgowe nie spełniały wszystkich wymogów przewidzianych dla dowodów księgowych. Ustalono, że na notach księgowych brak było śladów kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Na dokumentach widniały podpisy głównego księgowego i dyrektora jednostki, ale brak było daty zatwierdzenia do realizacji. Przedmiotowe braki stwierdzono dla wszystkich badanych not.

8. Przekroczenia ustalonych terminów płatności w regulowaniu zobowiązań
(akta kontroli s.84-104, s.725-786, s.837-838, s.910)

W wyniku kontroli dokumentacji dotyczącej wydatków dotyczących czerwca 2012 r. zidentyfikowano nieterminową płatność za 2 faktury za usługi prawnicze od tego samego kontrahenta, i tak:

— dokument 228/918 – usługi prawnicze za marzec – zobowiązanie uregulowano w dn. 26.06.2012 r. (WB nr 57) z 2,5 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu płatności określonego w umowie,
— dokument 229/919 – usługi prawnicze za kwiecień – zobowiązanie uregulowano w dn. 26.06.2012 r. (WB nr 57) z 1,5 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu płatności określonego na umowie.

Ustalono, że w umowie z dn. 30.12.2011 r. zawartej z tym kontrahentem, w § 3 ust. 2 ustalono, że „wynagrodzenie płatne będzie z dołu do 10 dnia następnego miesiąca po wystawieniu przez zleceniobiorcę rachunku", zatem termin płatności w przypadku w/w dokumentów wynosił odpowiednio do 10.04.2012 r. i do 10.05.2012 r. W związku z wpływem faktury w dniu 11.06.2012 r. tj. po terminie płatności jednostka powinna się zwrócić do kontrahenta o korekty w/w faktur umożliwiające jej terminową płatność.

9. Przypadek księgowania operacji niezgodnie z wyciągiem bankowym
(akta kontroli s.84-104, s.840-841, s.910-914)

W wyniku kontroli zgodności księgowań jednostki na koncie 130 z księgowaniami banku widocznymi na wyciągach bankowych z rachunku bieżącego, dla jednej operacji tj. uregulowania zobowiązania za fakturę Nr FVH/103/000028/2012 - zakup materiałów i wyposażenia na kwotę 136,92 zł stwierdzono, że operacja miała miejsce w dn. 27.06.2012 r., co potwierdził WB Nr 58 z tego dnia, a została zaksięgowana nieprawidłowo tj. pod datą 26.06.2012 (brak na wyciągu bankowym z 26.06.2012 r.). Stwierdzona nieprawidłowość stanowiła naruszenie zapisów *załącznika Nr 3 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.*

10. Poprawki błędów na dowodach księgowych nie spełniały ustawowych wymogów
(akta kontroli s.84-104, s.840-841, s.807-877)

W wyniku kontroli wydatków za czerwiec 2012 r. zidentyfikowano dokumenty, na których dokonywane były skreślenia i poprawki. Poprawki błędów powstałych podczas opisu i dekretacji dowodów księgowych dokonywane były bez zachowania jednej z zasad określonych w art. 22 ust. 3, *ustawy o rachunkowości*, mówiącej o konieczności umieszczenia, obok poprawki i podpisu, również daty jej dokonania.

Przedmiotowe uchybienia zidentyfikowano w dokumentach: 207/885, 210/888, 211/889, 213/895, 230/920, 231/921, 237/996, 238/997, 240/999, 241/1000, 242/1001 oraz notach Nr 68/2012/BU, Nr 69/2012/BU, Nr 70/2012/BU, Nr 71/2012/BU. Większość korekt dotyczyło zmiany jednego kont w dekretacji.

11. Pozostałe zidentyfikowane rozbieżności / niezgodności
(akta kontroli s. 84-104, s.725-786, s.807-877)

Stwierdzono, iż zgodnie z § 8 ust. 3 pkt 13, *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych* każda faktura powinna zastać podpisana przez uprawnionego pracownika jednostki. Ustalono, iż:

— na następujących dokumentach/fakturach brak było podpisu pracownika jednostki: 208/886, 209/887, 211/889, 213/895, 216/900, 228/918, 229/919, 230/920, 231/921,236/933, 237/996, 238/997, 241/1000, 242/1001 – co stanowiło naruszenie wewnętrznych uregulowań jednostki,

— na następujących dokumentach/fakturach widniał podpis pracownika jednostki: 207/885, 210/888. W aktach jednostki brak było wskazania w/w pracownika, jako osoby uprawnionej do odbioru faktur.

8. Wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń

8.1. Wynagrodzenia osobowe pracowników w 2012 r.

W ramach kontroli ustalono, iż w PUP w Płońsku wykonanie wydatków osobowych i pochodnych w 2012 r. wyniosło 2.258.564,15 zł i stanowiło 55% wydatków jednostki ogółem, poniesionych w 2012 r. w dziale 853. Szczegółowe wartości w rozbiciu na poszczególne paragrafy obrazuje tabela.

Tabela Nr 6. Wydatki osobowe w PUP w Płońsku w 2012 r.

Paragraf	Opis	Plan po zmianach na dn. 31.12.2012	Wykonanie na dn. 31.12.2012	Wskaźnik wykonania w %
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 753 237,00	1 752 567,91	99,96
4040	Dodatkowe roczne wynagrodzenie	148 511,00	148 510,67	100,00
4110	Składki na ubezpieczenie społeczne	329 915,00	326 108,92	98,85
4120	Składki na fundusz pracy	36 423,00	31 376,65	86,15
	Suma wydatków	2 268 086,00	2 258 564,15	99,58

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego Rb-28S za grudzień 2012 roku oraz Planu finansowego wydatków budżetowych wg stanu na 31.12.2012 r.

Średnie roczne zatrudnienie w jednostce, w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło w 2012 roku - 57,77 etatów.

W trakcie kontroli sprawdzono w szczególności: prawidłowość zaszeregowania pracowników jednostki do odpowiednich stawek płacowych, prawidłowość naliczania i wypłat dodatków za wieloletnią pracę zawodową, prawidłowość określania terminów przyznawania nagród jubileuszowych, prawidłowość naliczania i terminowość wypłaty wynagrodzeń dla wybranego miesiąca.

8.2. Regulamin wynagradzania i zaszeregowania pracowników PUP w Płońsku

Ustalenia kontroli:

Ustalono, iż w czerwcu 2012 r. dyrektor PUP w Płońsku zatrudniał na podstawie umowy o pracę 58 pracowników. W wyniku przeprowadzonej kontroli potwierdzono, iż 13 z 14 stanowisk funkcjonujących w jednostce zostało uwzględnionych w *regulaminie wynagradzania pracowników PUP w Płońsku.*

Potwierdzono, iż zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 2, ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), zwanej dalej *ustawą o pracownikach samorządowych* w *regulaminie wynagradzania pracowników PUP w Płońsku* dla każdego stanowiska uwzględnionego w regulaminie określony został maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego. Dodatkowo, w regulaminie dla poszczególnych stanowisk zostały podane kwoty minimalnego wynagrodzenia zasadniczego - określone minima były zgodne z minimalnymi poziomami wynikającymi z obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn. zm.), zwanego dalej *rozporządzeniem w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych.*

W wyniku kontroli angaży/umów obwiązujących w okresie od 01.06.2012 r. do 30.06.2012 r. dla 58 pracowników PUP w Płońsku potwierdzono, iż płace zasadnicze wynikające z dokumentacji nie wykraczały poza granice wyznaczone przez *regulamin* (górna granica kwotowa) oraz *rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (dolna granica kwotowa).

Dla badanego miesiąca potwierdzono, iż kwoty wypłaconych pracownikom wynagrodzeń były zgodne z obowiązującymi umowami / angażami oraz zatwierdzonymi listami płac.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak uwzględnienia w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* stanowiska: robotnik gospodarczy i brak określenia dla niego maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego** *(akta kontroli s.197-220, s.971-973, s.977-982)*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* obowiązującym w 2012 r. nie zostało uwzględnione stanowisko o nazwie: robotnik gospodarczy. W konsekwencji w regulaminie, dla przedmiotowego stanowiska nie została również określona maksymalna kwota wynagrodzenia zasadniczego. Obowiązek zawarcia przez pracodawcę w regulaminie wynagradzania maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego wynikał z art. 39 ust. 1 pkt 2, *ustawy o pracownikach samorządowych.* Ustalono, że przedmiotowe stanowisko zostało obsadzone z dniem 04.04.2011 r., natomiast aktualizacji regulaminu wynagradzania jednostki, w celu uwzględnienia omawianego stanowiska dokonano niespełna 2 lata później tj. w dniu 15.02.2013 r.

2. **Zawarcie w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* stanowiska, o nazwie 'doradca EURES w woj. urzędzie pracy'** *(akta kontroli s.197-220, s.971-973)*

W wyniku kontroli stwierdzono iż, w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* zostało uwzględnione stanowisko o nazwie „doradca EURES w woj. urzędzie pracy", które mogło funkcjonować w strukturze organizacyjnej urzędów wojewódzkich. Ponadto ustalono, że w regulaminie wynagradzania dokonano jego nieprawidłowego zaszeregowania. Zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych* stanowisko to zaszeregowane było do kat XII, natomiast w regulaminie wynagradzania jednostki zostało ono zaszeregowane do kat XI. W zaktualizowanym *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* z dn. 15.02.2013 r. zawarto tożsamą stawkę minimalną oraz nieprawidłowe zaszeregowanie dla omawianego stanowiska.

3. **Bezzasadne zawarcie w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* minimalnych stawek wynagrodzeń, które zostały uregulowane ustawowo** *(akta kontroli s.197-220, s.971-973)*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w *regulaminie wynagradzania pracowników PUP w Płońsku* zostały zawarte minimalne kwoty wynagrodzeń dla poszczególnych stanowisk/kategorii zaszeregowania, mimo iż zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 2, *ustawy o pracownikach samorządowych* wyłączną kompetencją pracodawcy było ustalanie maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego brutto, natomiast minimalny poziom wynagrodzenia został uregulowany ustawowo. W ramach kontroli potwierdzono, że minimalne kwoty zawarte w regulaminie jednostki były zgodne z minimalnymi kwotami określonymi *rozporządzeniem w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych.*

4. **Zawarcie w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* więcej niż jednej kwoty maksymalnej dla danej kategorii zaszeregowania** *(akta kontroli s.197-220, s.971-973)*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż dla 13 z 16 kategorii stanowisk ujętych w *regulaminie wynagradzania PUP w Płońsku* została określona więcej niż jedna kwota maksymalna, i tak: kat. I – 1.430 zł i 1.600 zł;

 A. Gotb.

kat II – 1.500 zł i 1.710 zł; kat III – 1.830 zł, i 2.300 zł, kat IV – 1.950 zł i 2.070 zł; kat V – 2.220 zł, 2.300 zł i 2.380 zł; kat VI – 2.380 zł i 2.530 zł; kat VII – 2.220 zł, 2.380 zł, 2.690 zł i 2.850 zł; kat VIII – 1.950 zł i 2.850 zł; kat IX – 2.380 zł, 2.750 zł i 2.850 zł; kat X – 2.380 zł, 2.550 zł, 2.870 zł, 3.000 zł i 3.160 zł; kat XI – 2.850 zł, 2.900 zł, 3.000 zł,3.160 zł; kat XII – 2.850 zł, 3.160 zł, 3.800 zł, kat XIII – 3.000 zł, 3.150 zł, 3.315 zł.

8.3. Dodatki za wieloletnią pracę zawodową

Ustalenia kontroli:

W 2012 r. staż pracy pracowników jednostki będący podstawą ustalenia dodatku za wieloletnią pracę zwanego dalej dodatkiem stażowym, był kalkulowany automatycznie przez system informatyczny *Syriusz*, moduł o nazwie *Kadry* użytkowany przez jednostkę od 2011 r. Za wprowadzanie danych będących podstawą kalkulacji dodatków stażowych odpowiadał inspektor ds. kadr. Staż pracy był kalkulowany na postawie danych dotyczących okresów zaliczanych do stażu pracy wprowadzonych wcześniej do systemu przez w/w pracownika.

W ramach kontroli, dla 13 pracowników (22% ogólnej liczby zatrudnionych w czerwcu 2012 r.) kontrolujący potwierdził poprawność wyliczonego przez system stażu pracy obowiązującego w 2012 r. oraz poprawność dat zmian dodatku określonych przez system. Na podstawie kart wynagrodzeń kontrolujący zweryfikował i potwierdził poprawność zmian dodatków stażowych, tj. zgodność faktycznych wypłat (data, kwota, %) z danymi zawartymi w systemie oraz w dokumentacji, tj. umowach i decyzjach o zmianach dodatków.

W wyniku przeprowadzonej kontroli zasadności i poprawności dodatku stażowego wyliczonego i zawartego w umowie podpisanej z pracownikiem dla wszystkich badanych pracowników kontrolujący potwierdził poprawność dodatku stażowego zawartego w umowach podpisanych z pracownikami jednostki.

8.4. Terminy zwiększenia dodatków za wieloletnią pracę zawodową

Ustalenia kontroli:

W trakcie kontroli ustalono, że na dzień 01.01.2012 r. 40 spośród 58 pracowników PUP w Płońsku posiadło dodatek stażowy w przedziale 5-20%. W związku z powyższym w odniesieniu do tych pracowników jednostka budżetowa jako pracodawca, zgodnie z art. 38 *ustawy o pracownikach samorządowych* miała obowiązek corocznego zwiększania przedmiotowego dodatku o 1 % za każdy dalszy rok pracy w jednostce, aż do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego.

Dla 8 pracowników jednostki z tego przedziału (20 %) kontrolujący sprawdził, czy data zwiększenia dodatku stażowego w 2012 r. i jego wartość procentowa obowiązująca w 2012 r. zostały przez jednostkę określone prawidłowo. Dla w/w pracowników sprawdzono również, czy od momentu zatrudnienia do 2012 r. terminy zwiększania dodatków w poszczególnych latach nie ulegały zmianom.

1. **Przypadek nieuzasadnionych zmian dodatku stażowego**
   (akta kontroli s.197-220, s.971-976, s.995-1002)

W wyniku kontroli dla jednego z 8 zbadanych pracowników, dla których (wg stanu na 2012 r.) następowały coroczne zwiększenia dodatków stażowych stwierdzono brak w 2011 r. corocznego zwiększenia dodatku stażowego o 1 %. Zgodnie z posiadanymi przez jednostkę dokumentami potwierdzającymi posiadany staż pracy data corocznej zmiany dodatku stażowego została ustalona przez jednostkę na 01.08. każdego roku. Z dniem 01.08.2011 r. dodatek stażowy winien wzrosnąć z 5% na 6%, natomiast z karty wynagrodzeń za rok 2011 wynika, brak 1-procentowego wzrostu. Ustalono, że w okresie 01.08.2011-31.12.2011 r. pracownikowi naliczany i wypłacany był dodatek stażowy w wys. 5%. W karcie wynagrodzeń kolejnego roku dodatek stażowy od stycznia naliczany był już poprawnie tj. w wysokości 6% do dnia kolejnej zmiany dodatku. W wyniku kontroli potwierdzono poprawność naliczeń dodatku dla kolejnych lat do roku 2012 włącznie.

Dla omawianego pracownika stwierdzono również, iż w miesiącu maju 2011 r. został naliczony i wypłacony pracownikowi dodatek w wysokości 6% - omawiane, nieuzasadnione zwiększenie miało miejsce dla maja, natomiast w pozostałych miesiącach 2011 r. (jak wspomniano powyżej) naliczany był dodatek w wys. 5%.

Ustalono, iż w momencie generowania list płac dodatek stażowy był naliczany przez system, który automatycznie dokonywał jednoprocentowych zwiększeń dodatków zgodnie z określoną wcześniej datą zmiany. Potwierdzono, że zawarte w systemie dane będące podstawą ustalenia terminu zmiany dodatku były poprawne, a system wyświetlał prawidłową datę zmiany dodatku stażowego w 2011 r. W wyniku w/w błędów jednostka dokonała nieuzasadnionego zaniżenia wynagrodzenia pracownika które wyniosło (5 x 22 zł) - (1 x 22 zł) = 88 zł.

8.5. Terminy przyznawania nagród jubileuszowych

Ustalenia kontroli:

Zgodnie z art. 38 ust. 1, *ustawy o pracownikach samorządowych* począwszy od 20 lat pracy włącznie, pracownikowi co 5 lat przysługiwała nagroda jubileuszowa. W trakcie kontroli dla 5 pracowników posiadających (w 2012 r.) staż pracy przekraczający 20 lat (28% populacji), kontrolujący sprawdził, czy terminy przyznawania przez PUP nagród jubileuszowych zostały określane prawidłowo i były przestrzegane, tj. nagroda była przyznawana co 5 lat z zachowaniem tego samego terminu (dzień i miesiąc).

Ustalono, że w 2012 r. w pracownikom PUP w Płońsku zostały naliczone i wypłacone 2 nagrody jubileuszowe, jednemu pracownikowi za 25 lat stażu pracy oraz jednemu pracownikowi za 35 lat stażu pracy. W wyniku kontroli kontrolujący potwierdził poprawność stażu pracy oraz terminu nabycia przez w/w pracowników uprawnień do nagrody jubileuszowej, ustalonych przez system/jednostkę.

W jednostce w 2012 r. obowiązywała zasada, iż szczegółowe wyliczenie okresów zatrudnienia z podaniem dokumentów będących podstawą do ustalenia posiadanego stażu pracy (tzw. opinia w sprawie przyznania nagrody jubileuszowej) było sporządzane na potrzeby przyznania pierwszej nagrody jubileuszowej – przedmiotowy dokument wraz z decyzją o wysokości i terminie przyznania nagrody był włączany do akt

pracownika. Dla każdej kolejnej nagrody jubileuszowej przyznawanej co 5 lat sporządzana była już tylko decyzja, bez ponownego wymieniania okresów zaliczonych do stażu pracy.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Błędy w jednej opinii w sprawie przyznania nagrody jubileuszowej**
   (akta kontroli s.197-220, s.971-976, s.1015-1028)

W wyniku kontroli dokumentów (opinii w sprawie przyznania nagrody) dla pracowników, którym w 2012 r. przyznano nagrody ustalono, że opinia z dn. 05.12.1997 r. dla 1 pracownika zawierała błędne daty. Stwierdzono dla n/w pozycji rozbieżność dat zatrudnienia na świadectwach pracy i dat zawartych w opinii:

— Pracodawca 1 - w opinii okres 06.12.1997-15.02.1979 w świadectwie pracy okres 06.12.1977-14.02.1979;
— Pracodawca 2 - w opinii okres 16.02.1979-22.09.1990 w świadectwie pracy okres 15.02.1979-09.09.1990;
— Pracodawca 3 - w opinii 23.09.1990-31.12.1992 w świadectwie pracy okres 10.09.1990-31.12.1992.

Należy zaznaczyć, że w/w błędy nie miały wpływu na poprawność określenia daty osiągnięcia stażu pracy uprawniającego do nagrody jubileuszowej dla pracownika.

2. **Nieuzasadnione 1-miesięczne opóźnienie w przyznaniu jednej nagrody jubileuszowej**
   (akta kontroli s.197-220, s.971-976, s.1104-1108)

W wyniku kontroli poprawności terminów przyznawania przez jednostkę należnych nagród jubileuszowych przeprowadzoną na próbie 5 pracowników stwierdzono, że dla 1 pracownika jedna nagroda jubileuszowa, tj. nagroda za 20 lat stażu pracy została przyznana i wypłacona z 1-miesięcznym opóźnieniem. Pracownik nabył uprawnienia do nagrody w grudniu 2004 r., a decyzję o przyznaniu nagrody wydano w styczniu kolejnego roku. W decyzji z dn. 03.01.2005 r. brak było informacji o terminie nabycia przez pracownika uprawnień do nagrody jubileuszowej. Na podstawie karty wynagrodzeń pracownika z 2005 r. potwierdzono, że wypłata miała miejsce z 1-miesięcznym opóźnieniem (tj. w styczniu 2005 r.). Potwierdzono, że kolejna nagroda jubileuszowa (za 25 lat pracy) została przyznana i wypłacona prawidłowo, tj. w grudniu 2009 r.

8.6. Wynagrodzenia osobowe pracowników w czerwcu 2012 r.

Ustalenia kontroli:

W 2012 osobą odpowiedzialną za prawidłowe naliczanie wynagrodzeń był inspektor w wydziale finansowo-księgowym. W ramach badania wydatków związanych z wynagrodzeniami porównano składniki wynagrodzenia w angażach obowiązujących w okresie 01.06.2012 r.-30.05.2012 r. znajdujących się w aktach osobowych pracowników z poszczególnymi składnikami wynagrodzeń znajdującymi się na listach płac za badany okres. Kontrolą objęto 58 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę przez dyrektora PUP w Płońsku w badanym okresie. Potwierdzono, iż wynagrodzenia oraz potrącenia zostały wypłacone w terminie zgodnym z obowiązującym *regulaminem pracy PUP w Płońsku* i w wysokości zgodnej z aktualnymi umowami/angażami i zatwierdzonymi listami płac, co potwierdził wyciąg bankowy Nr 58 z dn. 27.06.2012 r.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

 A.6076.

1. **Listy płac nie spełniały wszystkich wymogów regulacji wewnętrznych jednostki** *(akta kontroli s.84-102, s.1118-1119)*

W wyniku kontroli ustalono, iż w czerwcu 2012 r. w PUP powstało 10 list płac, z czego:

— 7 list płac , tj. listy płac Nr: 2012/06/0004 - 2012/06/0010 - dotyczyły wypłaty wynagrodzeń za czerwiec 2012 r. z rachunku bieżącego jednostki,

— 3 listy płac, tj. listy płac Nr: 2012/06/0002, 2012/06/0003, 2012/06/0012 - dotyczyły wypłaty świadczeń urlopowych z rachunku ZFŚS.

W wyniku kontroli przedmiotowych dokumentów stwierdzono, że:

— wszystkie listy płac nie spełniały wymogu zawartego w § 11 ust. 4 pkt. 1, *zał. 3 - instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych*, tj. nie były podpisane przez osobę je sporządzającą; 9 z 10 list było wprawdzie podpisanych przez autora dokumentu, jednak podpis został złożony w polu dotyczącym kontroli dokumentu pod względem formalno-rachunkowym, na dokumentach brak było pola informującego o autorze dokumentu,

— 1 z 10 list płac, tj. lista nr 2012/06/0012nie posiadała śladów kontroli formalno-rachunkowej,

— wszystkie listy płac dotyczące wynagrodzeń nie posiadały pokwitowań pracowników potwierdzających odbiór wynagrodzeń, co wynikało z braku dostosowania uregulowań wewnętrznych do zmian przebiegu procesu wypłat wynagrodzeń i zostało wskazane we wcześniejszej części niniejszego protokołu.

9. Rozliczenia podróży służbowych

9.1. Rozliczanie podróży służbowych w 2012 r.

Ustalenia kontroli:

Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku nie posiadał formalnych regulacji wewnętrznych odrębnie określających zasady zlecania i rozliczania wyjazdów służbowych. Informacje na temat dokumentu stanowiącego upoważnienie pracownika do wyjazdu służbowego zawarto w *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej.*

W celu udokumentowania zlecenia i odbycia podróży służbowej w 2012 r. wykorzystywane były uniwersalne dwustronne druki: *polecenie wyjazdu służbowego* i *rachunek kosztów podróży.* Delegacje były rozliczane przez pracowników w kasie, prowadzonej przez upoważnionego pracownika jednostki (kasjera).Ustalono, że w 2012 r. środkiem transportu, jaki dyrektor jednostki dopuszczał jako środek lokomocji na potrzeby odbycia delegacji był samochód służbowy, autobus (PKS) lub pociąg - środek transportu był każdorazowo wskazany przez dyrektora na poleceniu wyjazdu służbowego.

W ramach kontroli dokonano weryfikacji zgodności i kompletności dokumentacji dotyczącej zlecania i rozliczania wyjazdów służbowych za 2012 r. z obowiązującymi wówczas regulacjami zewnętrznymi w tym zakresie, tj. rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 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), zwanym *rozporządzeniem w sprawie delegacji.*

Zgodnie z ewidencją wydanych poleceń wyjazdów służbowych w 2012 r. pracownikom jednostki zleconych zostało 20 podróży służbowych, z czego rozliczone przez pracowników w ramach budżetu zostały delegacje o Nr: 1/2012, 2/2012, 3/2012, 4/2012, 7/2012, 8/2012, 9/2012, 10/2012, 11/2012, 12/2012, 14/2012, 20/2012.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Nieaktualne i niekompletne zapisy regulacji wewnętrznych dotyczące podróży służbowych** *(akta kontroli s.109-120, s.1156-1158)*

W toku kontroli stwierdzono następujące uchybienia dotyczące zapisów zawartych w *zał. 5 - instrukcji gospodarki kasowej, a odnoszących się do podróży służbowych*:

— w § 4 ust. 8 instrukcji zawarte były nieaktualne informacje na temat sposobu pobrania i osoby odpowiedzialnej za wypełnienie druku *polecenia wyjazdu służbowego*. W instrukcji, w odniesieniu do druku *polecenia wyjazdu służbowego* zawarto informację, iż „dokument ten wystawia pracownik komórki kadr, który zostaje zatwierdzony przez dyrektora jednostki". Z ustaleń kontroli wynika, że dokumenty były wystawane przez pracowników sekretariatu,

— stwierdzono brak w instrukcji szczegółowych informacji na temat sposobu postępowania z dokumentem *rachunek kosztów podróży*. W § 4 ust. 8 instrukcji, w odniesieniu do przedmiotowego dokumentu zawarto jedynie informacje stwierdzające, że „po wykonaniu polecenia wyjazdu służbowego pracownik sporządza na odwrocie dokumentu rozliczenie kosztów podróży zgodnie z obowiązującymi przepisami". Należy zaznaczyć, że o ile stwierdzenie „zgodnie z obowiązującymi przepisami" stanowi, w jakim terminie, w oparciu o jakie dokumenty i w jaki sposób powinny zostać prawidłowo rozliczone delegacje, to nie wskazuje ono sposobu obiegu dokumentu w jednostce oraz osób odpowiedzialnych za jego kontrolę i zatwierdzenie do realizacji, które to zagadnienia jednostka winna samodzielnie określić,

— w instrukcji zawarto informacje, że „polecenie wyjazdu służbowego sprawdza i zatwierdza pod względem merytorycznym dyrektor jednostki, a formalnie i rachunkowo główny księgowy". W wyniku kontroli stwierdzono brak przestrzegania powyższego zapisu. Na skontrolowanych dokumentach poleceń wyjazdu służbowego z 2012 r. nie stwierdzono śladów kontroli „merytorycznych" i „formalnych i rachunkowych" *poleceń wyjazdu służbowego*.

2. **Dokumentacja podróży służbowych nie spełniała wybranych wymogów *rozporządzenia w prawie delegacji*** *(akta kontroli s.1156-1205)*

W wyniku przeprowadzonej kontroli zidentyfikowano następujące uchybienia:

— Na *poleceniu wyjazdu służbowego* Nr 1/2012 brak było podpisu pracodawcy reprezentowanego przez kierownika jednostki; na *poleceniu wyjazdu służbowego* Nr 4/2012 brak było daty podpisana przez pracodawcę przedmiotowego polecenia; wymóg zawarcia w dokumentacji w/w danych nie wynikał wprost z zapisów *rozporządzenia w sprawie delegacji*, należy jednak zaznaczyć, iż rozporządzenie przewidywał obowiązek określenia przez pracodawcę warunków wyjazdu służbowego, które winno być potwierdzone podpisem pracodawcy wraz z datą.

— Na *poleceniach wyjazdu służbowego* 9/2012 10/2012, 11/2012 nie został wypełniony wniosek pracownika o wypłatę zaliczki w związku z podróżą służbową, podczas gdy z *rozporządzenia w sprawie delegacji* wynikało, że zaliczka jest wypłacana na wniosek pracownika zaakceptowany przez pracodawcę; w badanych przypadkach brak wniosku pracowników, brak dokumentu na którym pracodawca reprezentowany przez dyrektora PUP wyraził zgodę na wypłatę zaliczek.

— Dla 2 z 12 badanych delegacji (7/2012 i 8/2012) stwierdzono, że do rozliczenia zostały dołączone bilety komunikacji miejskiej w kwocie 2,80 zł, które zostały rozliczone w pełnej kwocie, podczas gdy *rozporządzenie w sprawie delegacji* stanowiło, że koszty biletów komunikacji miejskiej są refundowane w postaci ryczałtu w wysokości 20% diety (bez konieczności przedłożenia biletów) lub w całości poniesionych kosztów na wniosek pracownika zaakceptowany przez pracodawcę – w analizowanych przypadkach rozliczenie zostało przeprowadzone bez zachowania powyższych przepisów; pracownik dołączył bilet miejski (2,80 zł) do rozliczenia kosztów przejazdu; prawidłowo powinien otrzymać ryczałt 20% diety lub całość udokumentowanych kosztów po złożeniu wniosku zaakceptowanego przez dyrektora PUP.

— Dla 3 z 12 badanych delegacji stwierdzono nieterminowe rozliczenie delegacji, tj. rozliczenie delegacji bez zachowania 14-dniowego terminu (od powrotu z podróży) określonego w *rozporządzeniu w sprawie delegacji*, i tak: 1/2012 - pracownik powinien rozliczyć delegację najpóźniej do 10.02.2012; pracownik złożył rozliczenie delegacji w dn. 23.02.2012 r.; 2/2012 - pracownik powinien rozliczyć delegację najpóźniej do 30.01.2012; pracownik złożył rozliczenie delegacji w dn. 01.02.2012 r. ; 4/2012 - pracownik powinien rozliczyć delegację najpóźniej do 03.02.2012; pracownik złożył rozliczenie delegacji w dn. 20.02.2012 r.

3. **Zwrot kosztów podróży odbywał się, bez żądania przedłożenia rachunków potwierdzających wydatki** *(akta kontroli s.1156-1205)*

W toku kontroli ustalono, że dla 4 z 12 delegacji dokonano refundacji kosztów pomimo braku przedłożenia przez pracowników rachunków potwierdzających poszczególne wydatki, wymaganych zgodnie z § 8a ust. 3 *rozporządzenia w sprawie delegacji*:

— delegacja 1/2012 – nienależnie zrefundowano koszty w kwocie 80 zł (brak rachunków i/lub oświadczenia pracownika o zagubieniu rachunków);

— delegacja 2/2012 – nienależnie zrefundowano koszty w kwocie 20 zł (Do raportu kasowego Nr 2 z dn. 29. 02.2012 zostało dołączone oświadczenie pracownika z dnia 20.02.2012 r. o zagubieniu biletów z dotyczących delegacji z dnia 13.01.2012, 20.01.2012, 03.02.2012 i 17.02.2012, ale oświadczenie datowane było na dn. 20.02., a pieniądze za delegację wypłacono w dniu 17.02.);

— delegacja 3/2012 – nienależnie zrefundowano koszty w kwocie 20 zł (Do raportu kasowego Nr 2 z dn. 29. 02.2012 zostało dołączone oświadczenie pracownika z dnia 20.02.2012 r. o zagubieniu biletów z dotyczących delegacji z dnia 13.01.2012, 20.01.2012, 03.02.2012 i 17.02.2012, ale oświadczenie z dnia 20.02., a pieniądze za delegację wypłacono w dniu 17.02.);

 A. Gołk.

— delegacja 20/2012 - nienależnie zrefundowano koszty w kwocie 174,80 zł (do rozliczenia nie zostały dołączone bilety autobusowe, do rozliczenia i raportu kasowego nie zostało dołączone oświadczenie pracownika uzasadniające brak biletów).

Należy zaznaczyć, iż refundacja wydatków w oparciu o oświadczenie była dopuszczalna przez *rozporządzenie w sprawie delegacji* (§ 8a ust. 3), tylko w przypadku, gdy uzyskanie dokumentu (rachunku) nie było możliwe, a w oświadczeniu pracownika zostały wyszczególnione przyczyny braku możliwości udokumentowania wydatku. W kontrolowanych przypadkach uzyskanie rachunku potwierdzającego wydatek – bilet PKS było możliwe, w związku z tym refundacja kosztów powinna nastąpić w oparciu o przedmiotowy dokument.

Ponadto zidentyfikowano następujące nieprawidłowości : *(akta kontroli s.1156-1205)*

1. Dla 1 z 12 badanych delegacji (14/2012) stwierdzono brak zgodności środka transportu określonego przez pracodawcę i środka transportu jakim poruszał się pracownik; Pracodawca wyraził zgodę na podróż pracownika koleją, a pracownik rozliczył przejazd również autobusem.
2. Dla 3 z 12 delegacji stwierdzono brak naliczenia należnej diety (2/2012 i 3/2012 - pracownik przebywał w delegacji 8h, w związku z czym przysługiwało mu ½ diety, tj. 11,5zł, w delegacjach dieta nie została naliczona), (4/2012 - pracownik przebywał w delegacji 8h w związku z czym przysługiwało mu ½ diety, tj. 11,5zł, w delegacji dieta nie została naliczona; analogiczne naliczenie powinno mieć miejsce dla pozostałych dwóch podróży w ramach tej delegacji, jednak należało je rozliczyć w oparciu o odrębne zlecenia podróży, ponieważ termin ich odbycia wykraczał poza termin określony przez pracodawcę w poleceniu 4/2012).
3. Dla 2 z 12 badanych delegacji stwierdzono przekroczenie terminu wskazanego w *poleceniach wyjazdu służbowego* podpisanych przez pracodawcę; 1/2012 – polecenie obowiązywało do dnia 31.01.2012, pracownik rozliczył w ramach tej delegacji wyjazd w dniu 22.02.2012 – w takim przypadku wymagane było uzyskanie kolejnego polecenia; W poleceniu wyjazdu 4/2012 nie uzupełniono do kiedy ma trwać podróż służbowa, co należy interpretować jako delegację obowiązującą w 1 dniu, tj. w dn. 03.02.2012; w oparciu o to polecenie zostały rozliczone 2 inne wyjazdy w dn. 10.02.2012 i 17.02.2012; (ponadto do raportu kasowego Nr 2 z dn. 29. 02.2012 zostało dołączone oświadczenie pracownika z dnia 20.02.2012 r. o zagubieniu biletów dotyczących delegacji z dnia 13.01.2012, 20.01.2012, 03.02.2012, 10.02.2012 i 17.02.2012.).

W odniesieniu do delegacji rozliczanych przez pracowników, stanowiących dowody źródłowe operacji kasowych dokonano kontroli spełniania przez w/w dokumenty ustawowych i wewnętrznych wymogów dla dowodów źródłowych. Ustalono, iż: *(akta kontroli s.1156-1205)*

1. Dokumenty nie posiadały śladu rewizyjnego wstępnej kontroli głównego księgowego, zgodnie z *ustawą o finansach publicznych.*
2. Dokumenty nie posiadały śladu rewizyjnego kontroli merytorycznej; wymóg przeprowadzenia kontroli merytorycznej na *poleceniach wyjazdu służbowego* wynikał z § 4 ust. 8 obowiązującej instrukcji kasowej

 A. Gołb.

jednostki, natomiast wymóg przeprowadzenia kontroli merytorycznej na *rachunkach kosztów podróży* wynikał z § 3 ust. 6 w/w instrukcji.

3. Wszystkie zbadane *rachunki kosztów podróży zostały* poddane kontroli formalnej i rachunkowej, dokonanej przez kasjera; stwierdzono, że w obowiązujących wówczas regulacjach wewnętrznych jednostki w/w pracownik nie został wskazany jako osoba upoważniona do dokonywania przedmiotowej kontroli; w instrukcji kasowej pominięto opis sposobu kontroli i zatwierdzania dokumentu *rozliczenie kosztów podróży,* w innych regulacjach jednostki, w szczególności tych dotyczących obiegu i kontroli dowodów księgowych nie zawarto informacji na temat osoby/osób odpowiedzialnych za przeprowadzanie w/w kontroli.
4. Z *rachunku kosztów podróży* do polecenia 9/2012 wynika, że delegacja została złożona przez pracownika w dniu 15.10.2012, natomiast została sprawdzona pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzona do wypłaty 5 dni wcześniej, tj. w dn. 10.10.2012 (nastąpił błąd w określeniu dat).
5. Wszystkie zbadane dokumenty *rozliczenia kosztów podróży* pozbawione były śladów dekretacji, mimo iż stanowiły źródłowe dowody kasowe potwierdzające wypływ gotówki z kasy.
6. Dla wszystkich badanych dokumentów stwierdzono brak śladów świadczących o identyfikacji wydatków strukturalnych, podczas gdy koszty szkoleń łącznie z kosztami dojazdów stanowią wydatki strukturalne i powinny podlegać klasyfikacji i prezentacji w odpowiedniej sprawozdawczości jednostki wobec jednostki nadrzędnej; wyjazdy pracowników w celu odbycia szkoleń stwierdzono dla delegacji o numerach: 7/2012, 8/2012, 9/2012, 10/2012, 11/2012, 12/2012, 14/2012, 20/2012, a koszty rozliczone w przedmiotowych delegacjach należało zidentyfikować i zaliczyć do wydatków strukturalnych.
7. Dla jednego z 12 zbadanych *rozliczeń kosztów podróży* stwierdzono zatwierdzenie do wypłaty z nieprawidłowego rozdziału klasyfikacji budżetowej; zatwierdzono do wypłaty z rozdziału 85322 (dotyczy funduszu pracy), a winno być 85333 (księgowanie zostało wykonane poprawnie).

10.Sprawozdawczość budżetowa i finansowa

10.1.Sprawozdawczość budżetowa

Ustalenia kontroli:

Sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych jednostki w roku 2012 należało do zadań głównego księgowego. Prawidłowość sporządzania sprawozdań badano w trakcie kontroli zagadnień zawartych we wcześniejszych rozdziałach niniejszego protokołu. Ponadto przeprowadzono kontrolę sprawozdań pod kątem przestrzegania zasad i terminów ich sporządzania określonych obowiązującymi przepisami. Kontrolą objęto niżej wymienione sprawozdania sporządzone wg stanu:

— na dn. 31 maj i 30 czerwiec 2012 roku: Rb-27S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych oraz RB-28S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych,

— na dn. 30 czerwiec 2012 roku (II kwartał): RB-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń oraz RB-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

W wyniku kontroli ustalono, że badane sprawozdania zostały terminowo przekazane do jednostki nadrzędnej, po ich uprzednim podpisaniu przez dyrektora PUP w Płońsku lub jego zastępcę oraz głównego księgowego. Przeprowadzona kontrola potwierdziła zgodność danych zawartych w sprawozdaniach Rb-27S, Rb-28S oraz Rb-Z z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Rozbieżność w sprawozdaniach Rb-N wg stanu na koniec II kwartału 2012 r. w zakresie informacji o źródłach należności oraz jej uprawdopodobnionej wartości** *(akta kontroli s.725-730s.1271-1385)*

Stwierdzono, iż w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2012 r. w pozycji należności z tytułu dostaw i usług (N4.1.) wykazano należność w kwocie 203 457,60 zł, stanowiącą należność z tytułu kar umownych za nieterminowe wykonanie umowy, której przedmiotem była nadbudowa i rozbudowa budynku PUP w Płońsku. W sprawozdaniu jako dłużnika w odniesieniu do przedmiotowej należności wykazanej w pozycji N4.1. sprawozdania jednostka wskazała gospodarstwa domowe, podczas gdy z dokumentów źródłowych wynikało, że w/w kwota należności pochodziła w całości od podmiotu niebędącego gospodarstwem domowym, tj. od konsorcjum, w którym liderem był Zakład Budowlany Sławomir Grzybowski z siedzibą przy ul. Monte Cassino 22, 06-400 Ciechanów, a konsorcjantem był Consulting Zamówienia Publiczne, Przetargi Krzysztof Abramczyk, z siedzibą przy ul. Sikorskiego 4a/102, 06-400 Ciechanów.

Należy zaznaczyć, że w/w należność była należnością sporną, a jednostka nie sporządziła dla niej odpisu aktualizującego.

10.2.Sprawozdawczość finansowa

Ustalenia kontroli:

W trakcie kontroli ustalono, iż jednostka terminowo sporządziła i przekazała sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2012. Sprawozdanie zawierało elementy wymagane zgodnie z §17 *rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*, tj.: bilans, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy) oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki sporządzone na dzień 31.12.2012 r., w dniu 26.03.2012 r.

W/w dokumenty były zgodne ze wzorami zawartymi w załącznikach Nr 5, 7 i 8 *rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.* Sprawozdanie finansowe jednostki zostało sporządzone w języku polskim i w walucie polskiej, a dane liczbowe wykazano prawidłowo w złotych i groszach. Sprawozdanie zostało podpisane przez Dyrektora PUP w Płońsku oraz głównego księgowego i złożone Zarządowi Powiatu Płońskiego w dn. 29.03.2013 r., z zachowaniem terminu określonego w § 26 *rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.*

 A. Gotb.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Brak dokonania w bilansie odpisu aktualizującego należności obarczonych istotnym ryzykiem braku ściągalności** *(akta kontroli s.1276-1279, s.1387-1390, s.1558-1600)*

Stwierdzono, iż należności wykazane w bilansie jednostki sporządzonym na dzień 31.12.2012 r. w pozycji Należności z tytułu dostaw i usług - 196.335,77 zł – stanowiły w całości należności pochodzące od jednego kontrahenta z tytułu kar umownych za zwłokę w zakończeniu wykonania przedmiotu umowy.

W/w należność została wykazana w bilansie bez uwzględnienia odpisu aktualizującego, mimo, iż istniały przesłanki wskazujące na konieczność jego utworzenia. Ustalono, że należności były przedmiotem sporu pomiędzy jednostką i kontrahentem, który uchylał się od ich uregulowania i były one przez jednostkę prezentowane w bilansie już w roku poprzednim. Ponadto wobec majątku kontrahenta toczyło się postępowanie egzekucyjne prowadzone przez Urząd Skarbowy.

Powyższe przesłanki znane na dzień sporządzania bilansu były w pełni wystarczające, aby jednostka dokonała odpisu aktualizującego przedmiotowe należności.

11.Plan finansowy dochodów i wydatków jednostki

Kontrolą planu finansowego pod kątem ewentualnych przekroczeń planu objęto paragrafy: 4110, 4170, 4210, 4360, 4360, 4370, 4520. W wyniku kontroli dla paragrafów: 4110,4170, 4210, 4260, 4270 nie stwierdzono przekroczeń. Kontrolą planu finansowego pod kątem kompletności objęto paragrafy: 3020, 4170, 4360, 4480. Przeprowadzona kontrola kompletności nie wykazała nieprawidłowości.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Zidentyfikowano przekroczenia planu wydatków budżetowych** *(akta kontroli s.725-730, s.1206-1270, s.1602-1605)*

Przeprowadzona kontrola wykazała:

— dla § 4370 - "Opłata z tytułu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej sieci telefonicznej" - zidentyfikowano przekroczenie planu w dn. 13.12.2012 r., tj. w momencie zaksięgowania faktury FLU11091257/012/12; wraz z jej zaksięgowaniem łączne koszty (pomniejszone o kwoty refundowane z funduszu pracy) dla tego § wyniosły 5.887,97 zł i przekraczały kwotę dostępnego budżetu w tym § o 747,97 zł - budżet w planie finansowym w § 4370 na dzień 13.12.2012 r. wynosił 5.140,00 zł, został zwiększony w dniu 19.12.2012 r. do kwoty 5.890,00 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, iż w dn. 16.11.2012 r. jednostka złożyła do Starostwa wniosek o zwiększenie środków o następującej treści: " zwiększenie w § 4360 opłaty z tyt. zakupu usług telekom. świadczonych w stacjonarnej sieci telefonicznej o 810,00 zł". We wniosku w wyniku błędu popełnionego przez wnioskodawcę podano § 4360 zamiast § 4370 (tytuł p§ został podany poprawnie). W/w błąd nie został wychwycony przez pracowników Starostwa - w dn. 21.11.2012 r. uchwałą Zarządu Powiatu Nr 424/2012

 A. Gdk.

nastąpiło zwiększenie budżetu jednostki w § 4360 zamiast w § 4370, jak to miała w intencji jednostka. W dn. 19.12. 2012 r. dokonano zwiększenia budżetu w § 4370 i zmniejszenia budżetu w § 4360.

— dla § 4520 - "Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego" - trwały zarząd nieruchomością ustalono brak posiadania w planie finansowym na 2012 r. (do dnia 20.11.2012 r.) przedmiotowego § mimo ponoszenia przez jednostkę kosztów, które należało w nim księgować.

Ustalono, że na podstawie decyzji Nr 4/2010 Zarządu Powiatu Płońskiego w sprawie ustanowienia trwałego zarządu, jednostka otrzymała w trwały zarząd zabudowaną nieruchomość położoną przy ul. Wolności 12, oznaczoną w ewidencji gruntów i budynków numerem działki 740 o pow. 0,1439 Ha (księga wieczysta Kw Nr PL1L/00002520/6. Ustalono, że trwały zarząd ustanowiono w 2010 r., natomiast przekazania dokonało odpowiednio: działka - PT z dn. 31.12.2011 r. (wartość 459.516,00 zł),budynek biurowy - TP z dn. 31.12.2012 r. (wartość 266.215,98 zł) , garaż - PT z dn. 31.12.2012 r. (wartość 3.269,00 zł).

Z informacji udzielonych przez głównego księgowego wynika, że w 2010 r. jednostka nie posiadała w planie finansowym § 4520. Główny księgowy nie posiadając takiego § w planie w momencie otrzymania od jednostki nadrzędnej decyzji skutkującej wydatkiem oraz w związku z brakiem wiedzy, na temat konieczności ewidencjonowania przedmiotowym kosztów na odrębnym § tj. 4520 od 2010 r. do listopada 2012 r. (2 lata) księgował koszty trwałego zarządu w ciężar § 4430 "różne opłaty i składki". W listopadzie 2012 r. na wniosek skarbnika powiatu, który stwierdził nieprawidłowe księgowanie kosztów trwałego zarządu jednostka dokonała zmian w planie finansowym, utworzyła § 4520 i dokonała w dn. 31.11.2012 r. przeksięgowania kosztów dotyczących trwałego zarządu (kwota zgodna z decyzją, tj. 3.581,69 zł) zgromadzonych na koncie 409 w § 4430, na konto 403 § 4520.

Należy nadmienić, iż w wyniku analizy dokumentów źródłowych stwierdzono, że zgodnie z decyzją Nr 4/2010 Zarządu Powiatu Płońskiego w sprawie ustanowienia trwałego zarządu, opłata roczna z tytułu trwałego zarządu została ustalona na kwotę: 3.581,69 zł stanowiącą 0,3% wartości nieruchomości. Wyliczona przez kontrolującego kwota stanowiąca 0,3% wartości początkowej nieruchomości zabudowanej, na którą składała się wartość początkowa działki, budynku oraz garażu wyniosła 2.187,00 zł i była niższa od wartości podanej w przedmiotowej decyzji o 1.082 zł.

2. **Odniesienie do nieaktualnej podstawy prawnej w decyzjach w sprawie ustalenia obowiązującego planu finansowego** *(akta kontroli s.725-730, s.1211-1222)*

Ustalono, że każdorazowo po zmianie planu finansowego w oparciu o uchwałę Zarządu Powiatu Płońskiego lub Rady Powiatu Płońskiego kierownik jednostki wydawał decyzję w sprawie ustalenia obowiązującego planu wydatków i/lub dochodów. W treści przedmiotowej decyzji zawierane było każdorazowo odniesienie do nieaktualnej *ustawy o finansach publicznych*, tj. ustawy 1998 r., podczas gdy w 2010 r. weszła w życie nowa ustawa z dn. 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*. W decyzjach przywoływany był art. 89 ust. 4 podczas gdy zgodnie ze obowiązującym wówczas stanem prawnym podstawą decyzji był art. 249 ust. 2 ustawy.

 A. Goll.

12.Inwentaryzacja aktywów i pasywów jednostki

12.1.Regulacje wewnętrzne jednostki dotyczące inwentaryzacji

Ustalenia kontroli:

Zasady przeprowadzania inwentaryzacji w PUP w Płońsku w roku obrotowym 2012 zostały uregulowane w *zał. 6 - instrukcja w sprawie inwentaryzacji*. Kwestie inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania zostały zawarte w *zał. 4 - instrukcja ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania.* Do inwentaryzacji na koniec 2012 roku zastosowanie miało również Zarządzenie Nr 28/2012 Dyrektora PUP w Płońsku z dn. 21.12.2012 r. w sprawie przeprowadzenia spisu z natury w PUP w Płońsku.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. ***Zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* zawierała zapisy niezgodne z *ustawą o rachunkowości*, w zakresie sposobu udokumentowania inwentaryzacji** *(akta kontroli s.121-140, s.1387-1390)*

Stwierdzono, że w rozdziale 7 *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* pt. 'inwentaryzacja w drodze uzgodnienia sald' zawarto stwierdzenie, że „uzgodnienie sald rozrachunków może odbywać się w różnych formach, m.in. przez telefon, z tym, że w takim przypadku należy sporządzić z przeprowadzonej rozmowy krótką notatkę". Analogiczne zapisy zawierał rozdział 8 „w przypadku, gdy przesłane potwierdzenie salda kontrahenta nie odpowiadał, saldo można uzgodnić telefonicznie sporządzając notatkę z rozmowy".

Przedmiotowy sposób uzgodnienia nie był dopuszczalny z uwagi na fakt, iż nie spełniał on wymogów art. 27 *ustawy o rachunkowości* stanowiących, że przeprowadzenie inwentaryzacji należało odpowiednio udokumentować. Notatka z rozmowy telefonicznej, nie może być traktowana jako dowód prawidłowo dokumentujący przeprowadzoną inwentaryzację.

2. **Pozostałe uchybienia stwierdzone w *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji*** *(akta kontroli s.121-140, s.1387-1390)*

W wyniku analizy *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* stwierdzono, że:

— w rozdziale 6 w/w dokumentu, pn. 'przebieg spisu z natury' zawarto stwierdzenie, że na arkuszach spisu z natury „ewentualne poprawki mogą być dokonywane wyłącznie z zachowaniem zasad określonych w art. 25 *ustawy o rachunkowości* (...)", którego zapisy nie odnoszą się do sposobu odnoszą się sposobu dokonywania korekt błędów w dokumentach/dowodach księgowych, a do korygowania zapisów księgowych. Sposób korygowania dowodów został określony w art. 22 ust 3 *ustawy o rachunkowości*,

— w rozdziale 6 w/w dokumentu, pn. 'dokumentacja przebiegu inwentaryzacji' jako jeden z dokumentów wymieniony został 'plan (harmonogram) inwentaryzacji', który zgodnie z zapisami w/w rozdziału miał zostać zawarty w załączniku Nr 2 do instrukcji inwentaryzacyjnej. Ustalono, że w załączniku Nr 2 zawarto wzór zarządzenia dyrektora w sprawie inwentaryzacji rocznej.

12.2.Proces inwentaryzacji aktywów i pasywów na koniec roku obrotowego 2012

Ustalenia kontroli:

W ramach kontroli dokonano weryfikacji poprawności, kompletności, terminowości i zgodności zobowiązującą wówczas *ustawą o rachunkowości* w odniesieniu do dokumentacji potwierdzającej inwentaryzację przeprowadzoną w PUP w Płońsku na koniec roku obrotowego 2012.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Naruszenia *ustawy o rachunkowości* w zakresie metody i terminu przeprowadzenia inwentaryzacji bilansowej***(akta kontroli s.121-140, s.1387-1557)*

W wyniku analizy udostępnionej przez jednostkę dokumentacji stwierdzono następujące naruszenia w zakresie terminu i sposobu inwentaryzacji bilansowej:

— zastosowanie nieprawidłowej metody inwentaryzacji dla pozycji aktywów o nazwie grunty – stwierdzono, iż grunty (wartość w bilansie 459.516,00 zł), na które wg stanu na dzień 31.12.2012 r. składała się jedna działka o numerze ewidencyjnym 740 i powierzchni 0,1439 ha, przekazana przez Starostwo w dn. 31.12.2011 r. została spisana na arkuszu spisu z natury (s. 27 arkusza spisowego, poz. 711), podczas gdy z art. 26 ust. 1 pkt 3, *ustawy o rachunkowości* wynikała inna metoda inwentaryzacji, tj. inwentaryzacja drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników,

— niedotrzymanie terminu inwentaryzacji dla środków zgromadzonych w kasie – z dokumentacji wynika, że inwentaryzacja kasy została przeprowadzona wg stanu na dzień 09.01.2013, tj. bez zachowania ustawowego terminu, tj. 31.12.2012 r. Z informacji przekazanych przez przewodniczącego komisji powołanej w celu przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej oraz głównego księgowego wynika, że inwentaryzacja kasy nie została przeprowadzona w ustawowym terminie ze względu na nieobecność dniu 31.12.2012 r. kasjera oraz jednego z członków komisji inwentaryzacyjnej,

— niedotrzymanie terminu inwentaryzacji dla wybranych składników aktywów i pasywów - wszystkie protokoły z inwentaryzacji sald kont, tj. konta: 135, 201, 229, 231, 234, 240, 851, 800, 860 zawierały informację, że saldo konta zostało ustalone na dzień 09.01.2012, zatem po dniu bilansowym, co było niezgodne z *ustawą o rachunkowości*, która dopuszczała wprawdzie możliwość przeprowadzenia inwentaryzacji wybranych składników do 15 dnia kolejnego roku, jednak z zastrzeżeniem, że stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie mógł być ustalony po dniu bilansowym; ponadto na żadnym z protokołów nie przywołana została dokumentacja źródłowa, w oparciu o którą dokonano weryfikacji.

2. **Niekompletność dokumentacji potwierdzającej inwentaryzację bilansową, Naruszenie wymogów dokumentacyjnych zawartych w *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji***
(akta kontroli s.121-140, s.1387-1557)

Ustalono, że w dokumentacji dotyczącej rocznej inwentaryzacji bilansowej za 2012:

— brak było oświadczeń osób materialnie odpowiedzialnych o ujęciu w ewidencji ilościowej wszystkich dowodów przychodów i rozchodów oraz oświadczeń osób materialnie odpowiedzialnych po zakończeniu

 A. Gołb.

spisu z natury; W/w oświadczenia były wymagane zgodnie z zapisami rozdziału 9 *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji,* a ich brak stanowił naruszenie wewnętrznych regulacji jednostki;

— brak było dokumentu świadczącego o powiązaniu wyceny środków trwałych spisanych i wycenionych na arkuszach spisu z natury z zapisami ksiąg rachunkowych; z ustaleń kontroli wynika, że przedmiotowe zestawienia były sporządzane, a po dokonaniu uzgodnień zostały zniszczone;

— brak było zestawień obrotów i sald kont ewidencjonujących inwentaryzowane grupy składników aktywów i pasywów. Główny księgowy PUP w Płońsku poinformował, że zestawienia obrotów i sald na dzień 31.12.2012 r. były sporządzane, jednak nie zostały zachowane,

— dokument pn. „zestawienie różnic inwentaryzacyjnych" stanowiący załącznik Nr 6 do *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* nie został zatwierdzony przez dyrektora PUP w Płońsku; wymóg taki zawarto w rozdziale pt. „Rozliczenie wyników inwentaryzacji", pkt 3.

3. Nieuzasadnione coroczne inwentaryzowanie środków trwałych jednostki zlokalizowanych na terenie strzeżonym *(akta kontroli s. -)(akta kontroli s.121-140, s.1387-1390)*

W załączniku Nr 1 do *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* ustalono, że składniki aktywów zlokalizowane na terenie strzeżonym, zgodnie *z ustawą o rachunkowości,* będą przez jednostkę inwentaryzowane co 4 lata. Z ustaleń kontroli wynika, że w praktyce w PUP w Płońsku inwentaryzacja środków trwałych była przez jednostkę sporządzana na koniec każdego roku obrotowego.

4. Naruszenie art. 27 *ustawy o rachunkowości* spowodowane brakiem wyjaśnienia i rozliczenia stwierdzonych różnic inwentaryzacyjnych *(akta kontroli s.121-140, s.1387-1390, s. 1434-1443)*

Ustalono, że w wyniku inwentaryzacji bilansowej drogą spisu z natury stwierdzone zostały przez komisję inwentaryzacyjną różnice inwentaryzacyjne, tj. niedobory na łączną kwotę 4.363,89 zł, które nie zostały przez jednostkę wyjaśnione i rozliczone zgodnie z zapisami *ustawy o rachunkowości.*

Z ustaleń kontroli wynika, iż protokół rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych i weryfikacji różnic inwentaryzacyjnych, stanowiący załącznik Nr 7 do *zał. 6 - instrukcji w sprawie inwentaryzacji* był niekompletny, tj. nie zawierał określenia przez komisję przyczyny powstania stwierdzonych niedoborów oraz oceny przez komisję, czy jej zdaniem nadwyżki te należy zakwalifikować jako niezawinione i spisać w ciężar kosztów, czy zawinione i obciążyć ich wartością osoby odpowiedzialne. Ustalono, że z uwagi na toczące się śledztwo, którego przedmiotem były m.in. wykazane niedobory dyrektor jednostki podjął decyzję o wstrzymaniu się z określeniem przyczyny stwierdzonych niedoborów do momentu uzyskania informacji na temat rozstrzygnięć w tej sprawie.

Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 27 *ustawy o rachunkowości* „ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego na który przypadał termin inwentaryzacji", a brak podjęcia przez jednostkę cytowanych działań stanowił naruszenie zapisów ustawowych.

 A. Goth.

13.Gospodarowanie mieniem przez PUP w Płońsku

Ustalenia kontroli:

Prawidłowość gospodarowania mieniem przez kontrolowaną jednostkę była weryfikowana pośrednio podczas kontroli zagadnień opisanych w poprzednich częściach niniejszego protokołu.

W ramach badania prawidłowości gospodarowania mieniem przez PUP w Płońsku kontrolujący dokonał analizy gospodarowania przez jednostkę budynkiem biurowym stanowiącym siedzibę PUP w Płońsku, włączając w nią zagadnienia związane z inwestycją pn. „nadbudowa i rozbudowa budynku PUP w Płońsku".

W toku kontroli ustalono, że w/w inwestycja była realizowana w oparciu o umowę zawartą dn. 03.11.2010 r. pomiędzy Powiatowym Urzędem Pracy w Płońsku, reprezentowanym przez ówczesnego kierownika jednostki oraz główną księgową, a konsorcjum, w którym liderem był Zakład Budowlany Sławomir Grzybowski, a konsorcjantem był Consulting Zamówienia Publiczne, Przetargi Krzysztof Abramczyk.

W umowie zawarte zostały następujące kluczowe ustalenia stron:

— W § 2 ustalono, iż w/w inwestycja będzie realizowana w 2 etapach, i tak: etap I - nadbudowa i rozbudowa do stanu surowego zamkniętego - miał zostać wykonana do dnia 23.12.2010 r.; etap II - prace instalacyjne i wykończeniowe - miał zostać wykonany do dnia 30.05.2011 r.

— W § 5 ustalono, iż „wynagrodzenie kosztorysowe brutto w wysokości 477.599,19 zł (...), płatność w dwóch transzach w terminach: kwota 301.796,00 zł płatna po wykonaniu I etapu zamówienia, nie później niż w dniu 31.12.2010 r. na podstawie faktury wystawionej przez wykonawcę po zatwierdzeniu protokołu końcowego robót; kwota 175.803,19 zł płatna po wykonaniu II etapu zamówienia na podstawie faktury wystawionej przez wykonawcę po zatwierdzeniu protokołu końcowego robót.

— W § 8 ustalono wysokość kar umownych, w szczególności wysokość kar umownych za zwłokę w zakończeniu wykonania przedmiotu umowy (0,2% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki).

Stwierdzono, iż w toku realizacji i rozliczenia inwestycji miały miejsce następujące etapy:

— Odbiór I etapu i płatność za I etap- w dniu 23.12.2012 r. podpisany został protokół częściowego odbioru robót (I etap). Ustalono, że inwestycja finansowana była z udziałem środków przyznanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w związku z powyższym wykonawca został poproszony o wystawienie dwóch faktur, tj. faktura na kwotę 50.796 zł, uregulowaną w dn. 23.12.2010 r. ze środków budżetowych oraz fakturę na kwotę 251.000 zł, uregulowaną w dn. 30.12.2010 r. ze środków przyznanych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej (pismo z dn. 22.11.2010 r.)

— Odbiór II etapu i brak płatności z uwagi na zastosowanie wzajemnego potrącenia wierzytelności - w dniu 05.07.2012 r. podpisany został protokół końcowego odbioru robót, w którym zawarto informacje, że od dnia 31.05.2011 r. do dnia 04.07.2012 r. naliczane były przez PUP w Płońsku kary umowne za zwłokę w zakończeniu wykonania przedmiotu umowy. W dniu 20.09.2012 r. wykonawca wystawił fakturę za wykonanie II etapu robót – na kwotę 162.819,47 zł (korekta pierwotnie wystawionej na 175.803,19 zł

faktury, w korekcie kwota niższa od kwoty zakładanej w umowie za wykonanie II etapu z uwagi na zmiany przedmiotu wykonania umowy).

W dniu 27.09.2012 r. (w piśmie błąd w roku) kierownik jednostki wystosował do wykonawcy pismo, w którym poinformował o odmowie zapłaty za wykonanie II etapu, jako uzasadnienie podając fakt, iż: „w związku ze zwłoką w wykonaniu robót wynoszącą 401 dni, zamawiający w oparciu o § 8 ust. 1 lit a umowy zawartej w dniu 03.11.2010 r. (...) naliczył kary umowne w wysokości 383.035,20 zł. Z uwagi na fakt, iż wysokość kar umownych przekracza należność za wykonane roboty, zamawiający uprawniony jest do odmowy zapłaty należności wynikającej z umowy".

W dniu 28.09.2012 r. kierownik jednostki wystosował do wykonawcy oświadczenie o potrąceniu swojej wierzytelności w kwocie 203.457,60 zł (stanowiącej wartość kar umownych naliczonych na dzień 31.12.2011 r. za zwłokę w realizacji umowy) z wierzytelności wykonawcy z tytułu wynagrodzenia za realizację II etapu stanowiącego kwotę 162.819,47 zł oraz z wierzytelności wykonawcy stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 23.879,96 zł. Na przedmiotowym oświadczeniu jako uzasadnienie podana została następująca informacja: „Dokonanie potrącenia jest możliwe z uwagi na to, że określone powyżej wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem".

W dniu 05.10.2012 r. kierownik jednostki wystawił wezwanie do zapłaty kar umownych naliczonych na dzień 04.07.2012 r. w kwocie 196.335,77 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że dokumenty, które były przez jednostkę przesyłane do kontrahenta, w szczególności oświadczenie o potrąceniu wierzytelności oraz wezwania do zapłaty były formułowane i/lub opiniowane przez radców prawnych zatrudnianych przez jednostkę,, przy czym parafki/podpisy w/w radców pranych stwierdzono na nielicznych dokumentach związanych z przedmiotową sprawą.

Należy nadmienić, iż w pismach przesyłanych do kontrahenta podawana była kwota złożonego zabezpieczenia, bez uwzględnienia odsetek od środków na rachunku, które na dn. 31.12.2012 r. wyniosły 3.337,11 zł. (saldo rachunku bankowego, na którym złożone było zabezpieczenie, na dzień 31.12.2012 r. wynosiło 27.217,07 zł).

Ponadto ustalono, iż Naczelnik Urzędu Skarbowego w Ciechanowie toczący postępowanie egzekucyjne wobec majątku Pana Krzysztofa Abramczyka dokonał zajęcia prawa majątkowego stanowiącego wierzytelność pieniężną u PUP w Płońsku w łącznej kwocie 29.482,90 zł – postanowienie znak:1403/EA/7240-5/2013/WDL Naczelnika Urzędu Skarbowego w Ciechanowie z dn. 07.02.2013 r.

W dn. 18.02.2013 r. kierownik jednostki wystosował za pośrednictwem Naczelnika Urzędu Skarbowego w Ciechanowie zażalenie do Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie na w/w postanowienie zarzucając zaskarżanemu postanowieniu naruszenie przepisów art. 18, 71b w zw. z art. 71a par. 9 ustawy z dn. 17.06.1996 r. o postępowaniu w administracji (Dz.U. z dn. 2012 r. poz. 1015) i wnosząc o jego uchylenie i umorzenie postępowania w sprawie określenia wysokości nieprzekraczalnej przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku zajętej wierzytelności, jako bezprzedmiotowego.

W dn. 07.05.2013 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie po rozpatrzeniu w/w zażalenia postanowił uchylić zaskarżone postanowienie w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W dn. 27.06.2013 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Ciechanowie wydał postanowienie, w którym przedłużył do dn. 26.07.2013 r. termin rozpatrzenia sprawy zlecając w dn. 04.06.2013 r. Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Płońsku przeprowadzenie kontroli dłużnika zajętej wierzytelności tj. Urzędu Pracy w Płońsku. W dn. 26.07.2013 r. miało miejsce kolejne przedłużenie terminu rozpatrzenia sprawy, tj. do dn. 26.08.2013 r.

Kierownik wydziału organizacyjno-prawnego i administracji poinformował, iż zgodnie ze stanowiskiem ustnie przekazanym mu przez radców prawnych wynika, że do momentu rozstrzygnięć z Urzędem Skarbowym jednostka nie będzie wstępowała na drogę sądową z kontrahentem i nie będzie dochodziła pozostałych do zapłaty należności stanowiących kary umowne za nieterminowe wykonanie umowy.

Zidentyfikowane nieprawidłowości:

1. **Zapisy umowy nie zostały sformułowane w sposób w pełni zabezpieczający interesy PUP w Płońsku** *(akta kontroli s.1558-1601) oraz*

W wyniku analizy umowy zawartej w dn. 03.11.2010 r. stwierdzono, że w § 7 ust. 3 strony ustaliły, iż zamawiający ma prawo do potrącenia kar umownych i wszelkich należności wynikających z umowy, z zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego przez wykonawcę w kwocie 23.879,96 zł.

W umowie nie zawarto natomiast zapisów dających jednostce możliwość potrącenia kar umownych z wynagrodzenia należnego wykonawcy, co byłoby korzystnym rozwiązaniem zabezpieczającym interesy PUP Płońsku w razie powstałych opóźnień w realizacji inwestycji.

Należy podkreślić, iż na umowie z dn. 03.11.2010 r. brak śladów opiniowania przedmiotowego dokumentu przez radców prawnych zatrudnianych przez jednostkę.

2. **Rozbieżność pomiędzy wartością środka trwałego w księgach rachunkowych jednostki i księdze inwentarzowej na skutek braku wystawienia OT dla zakończonej inwestycji** *(akta kontroli s.1584, s.1560-1576, s.1526-1546)*

W toku kontroli, dla środka trwałego, tj. budynku biurowego stwierdzono rozbieżność wartości początkowej tego środka trwałego zawartej w księgach rachunkowych jednostki i wartości początkowej wynikającej z księgi inwentarzowej. Stwierdzono, że wartość w/w środka trwałego w księdze inwentarzowej wynosiła 266.215,98 zł i nie uwzględniała wartości zakończonej inwestycji dotyczącej rozbudowy budynku, której koszty ewidencjonowane na koncie 080-626-01-000002 – „inwestycja" zostały przeksięgowane pod datą 31.12.2012 r. na konto 011-105-01-00002 - „budynek PUP – Biuro".

Należy zaznaczyć, że przedmiotowe przeksięgowanie nie zostało poprzedzone przyjęciem środka trwałego „na stan", potwierdzonym protokołem OT (skutkujące zaniżeniem wartości tego środka trwałego w księdze inwentarzowej jednostki, w której ewidencja jest prowadzona w oparciu o dokumenty OT/PT/LT). Z ustaleń kontrolującego wynika, że w dokumentacji znajdującej się w dziale organizacyjno-prawnym

znajduje się protokół końcowego odbioru robót oraz decyzja powiatowego inspektora nadzoru budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie, natomiast do chwili obecnej dokument OT nie został wystawiony.

Należy nadmienić, że zgodnie z § 14 instrukcji inwentaryzacyjnej „Dokumentami stanowiącymi podstawę zaewidencjonowania operacji dotyczących zakończonych inwestycji (...) są: protokół odbioru końcowego i przekazania do użytku inwestycji, dowody OT – przyjęcie środka trwałego oraz polecenie księgowania".

Na powyższym protokół zakończono.

14. Ustalenia końcowe

Pouczenie

Zgodnie z Zarządzeniem Nr 32/03 Starosty Płońskiego z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji działalności kontrolnej w Starostwie Powiatowym kierownikowi jednostki przysługuje prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokole. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie do Starosty w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu.

Kierownik jednostki ma również prawo do odmowy podpisania protokołu kontroli, składając w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyn tej odmowy.

Protokół zawiera 54 kolejno ponumerowane strony parafowane przez kontrolujących i kierownika jednostki. Protokół sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach, tj.: dla Starosty Płońskiego, dla Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku oraz do akt kontroli. Kserokopię protokołu przekazuje się również Skarbnikowi Powiatu.

Podpisy kontrolowanego

DYREKTOR URZĘDU

Eugeniusz Demianiuk

Eugeniusz Demianiuk

.....

POWIATOWY URZĄD PRACY
ul. Wolności 12, 09-100 Płońsk
Tel.: 023 662-37-56, 023 662-48-94

Płońsk, dn. 09.09.2013r.

Podpis kontrolującego

NACZELNIK
Wydziału Audytu i Kontroli

Aneta Krawczyk

Aneta Krawczyk

.....

Agnieszka Gołębiewska

Starostwo Powiatowe
w Płońsku
Wydział Audytu i Kontroli
09-100 Płońsk, ul. Płocka 39

Płońsk, dn. 05.09.2013r.