

Wałbrzych, dnia 2 lutego 2022 r.

BKI.1711.3.2021

Pan
Krzysztof Szewczyk
Dyrektor Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania
Miasta w Wałbrzychu
ul. Jana Matejki 1
58-300 Wałbrzych

Prezydent Miasta Wałbrzycha na podstawie § 2 ust. 1 i 2 oraz § 3 do zarządzenia nr 57/2021 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu przeprowadził w okresie od dnia 18 października 2021 r. do dnia 15 grudnia 2021 r. kontrolę gospodarki finansowej Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu obejmującą lata 2019-2020. Podjęte czynności kontrolne szczegółowo opisano w sporządzonym protokole, którego jeden egzemplarz, po podpisaniu w dniu 3 stycznia 2022 r. pozostawiono w jednostce.

W toku wykonywania czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia:

Dane wykazane w pozycji bilansu: Pasywa D.IV w kwocie 4.104.728,91 zł stanowiły saldo Ma konta 840 – „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”. Konto to zgodnie z polityką rachunkowości służyło do rozliczenia w czasie przychodów ze sprzedaży wydawanych z magazynu biletów na przejazd komunikacją i korespondowało z kontem 330 - „Magazyn”. Zauważyć należy, że rozliczenia międzyokresowe przychodów dokonywane z zachowaniem zasady ostrożności, obejmują w szczególności zdarzenia określone w art. 41 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (bieżący stan prawny: Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.). W związku z powyższym przedmiotowe zdarzenia nie powinny być ujmowane w księgach rachunkowych w sposób jak powyżej.

Na koncie 750-”Przychody finansowe” ujmowano zdarzenia w szczególności paragrafu 057 – Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych czym naruszono zasadę funkcjonowania konta 750 - „Przychody finansowe” wynikającą z załącznika 3 Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych do Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 342) zgodnie z którą *„na stronie Ma konta 750 ujmuje się przychody z tytułu operacji finansowych, w szczególności przychody ze sprzedaży papierów wartościowych, przychody z udziałów i akcji, dywidendy oraz odsetki od udzielonych pożyczek, dyskonto przy zakupie weksli, czeków obcych i papierów wartościowych oraz odsetki za zwłokę w zapłacie należności, dodatnie różnice kursowe”*.

Z salda Wn konta 080/01 na dzień 29 listopada 2021 r. w kwocie 60.333.146,15 zł, kartoteki zadań inwestycyjnych na łączną kwotę 46.429.512,34 zł nie wykazywały w bieżącym roku obrotów. W wyniku podjętych czynności ustalono, że 7 zadań na łączną kwotę 1.815.995,36 zł będzie kontynuowanych, 2 inwestycje na łączną kwotę 32.324,40 zł zostały zaniechane, natomiast pozostałe na łączną kwotę 44.581.192,58 zł zostały zakończone i zostaną rozliczone w bieżącym roku. Nie rozliczenie w okresie sprawozdawczym inwestycji zakończonych lub zaniechanych stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym, *„Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”*.

W polityce rachunkowości jednostki nie opisano zasad ewidencjonowania zdarzeń dotyczących obrotu bezgotówkowego oraz nie wskazano urzędzeń (kont) służących do ewidencjonowania przedmiotowych operacji. Stosownie do postanowień art. 10 ust. 1 pkt 3 *„Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych (...)”*. Zdarzenia były ewidencjonowane na koncie 101-”Kasa”. Nie wyodrębniono urzędzeń księgowych służących do ewidencjonowania sprzedaży bezgotówkowej. Stosownie do postanowień art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości *„Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną”* a *„Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty”*. Zgodnie z ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (bieżący stan prawny: t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1907 ze zm.) terminal płatniczy jako zindywidualizowane urządzenie stanowi instrument płatniczy. Stosownie do postanowień art. 3 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej ustawy *„Przez usługi płatnicze rozumie się działalność polegającą na wykonywaniu transakcji płatniczych, w tym transferu środków pieniężnych na rachunek płatniczy u dostawcy użytkownika lub u innego dostawcy”*. W związku z powyższym autoryzowanie transakcji płatniczej (przy pomocy karty płatniczej, aplikacji mobilnej czy kodu BLIK) polegającej na transferze środków na rachunek odbiorcy przy wykorzystaniu terminala płatniczego nie będzie obrotem gotówkowym, lecz bezgotówkowym, a co za tym idzie powinno być co do treści ekonomicznej jaką niesie, ewidencjonowane w sposób odmienny niż obrót gotówkowy.

Kosztami powstałymi po uprawomocnieniu się postanowień sądów o przepadku pojazdów na rzecz powiatu (Miasta na prawach powiatu) obciążano ich byłych właścicieli. Zgodnie z przepisem art. 130a ust. 10h ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (bieżący stan prawny: Dz.U. z 2021 r. poz. 450 ze zm.) *„Koszty związane z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałe od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania ponosi osoba będąca właścicielem tego pojazdu w dniu wydania dyspozycji usunięcia pojazdu, z zastrzeżeniem ust. 10d i 10i. Decyzję o zapłacie tych kosztów wydaje starosta”*. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku sygn. akt I OSK 1959/15 z dnia 6 kwietnia 2017 r. *„(...) rozstrzygnięcie o kosztach następuje po zakończeniu postępowania przed sądem powszechnym w sprawie orzeczenia przepadku pojazdu na rzecz powiatu (Miasta na prawach powiatu), o którym mowa w art. 130a ust. 10 ustawy i (...) są to koszty powstałe do "zakończenia postępowania". Zatem są to koszty wyliczone wyłącznie do dnia wydania prawomocnego postanowienia sądu powszechnego o przepadku mienia.*

W jednostce brak jest uregulowań dotyczących gospodarki materiałowej pomimo tego, że prowadziła ona w okresie objętym kontrolą sprzedaż materiałów pochodzącym z rozbiórek dróg

i obiektów budowlanych pozostających w jej zarządzie, w tym materiałów graniowych, kostki oraz kostki betonowej. Ponadto na dzień bilansowy tj. 31 grudnia 2020 r., nie wyceniono i nie ujęto w księgach rachunkowych zapasów. Powyższe narusza postanowienia art. 28 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym „*Aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy w sposób następujący: rzeczowe składniki aktywów obrotowych - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia nie wyższych od cen ich sprzedaży netto na dzień bilansowy*”.

Listy płac nie posiadały stwierdzenia dokonania kontroli merytorycznej, co naruszało postanowienia ust. 7 pkt 2 Rozdziału VII „Dokumentacja w zakresie wynagrodzeń pracowniczych” Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Zarządzie Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu wprowadzonej Zarządzeniem nr 92/2019 Dyrektora ZDKiUM z dnia 20 września 2019 r., zgodnie z którym „*Lista płac powinna być podpisana przez osobę dokonującą kontroli merytorycznej*”. Brak potwierdzenia na dowodzie księgowym dokonania kontroli merytorycznej stanowi naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym „*Dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: stwierdzenie sprawdzenia (...), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania*”. Powyższe wskazuje na niewystarczające mechanizmy kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (bieżący stan prawny: Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

Wnioski pokontrolne

Prezydent Miasta Wałbrzycha na podstawie § 15 Regulaminu Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (bieżący stan prawny: Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) w zakresie:
 - a) ujmowania w księgach rachunkowych na koncie 840 rozliczenia międzyokresowego przychodów obejmującego w szczególności zdarzenia określone w art. 41 ustawy,
 - b) wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy,
 - c) ujmowania w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniu finansowym zdarzeń zgodnie z ich treścią ekonomiczną stosownie do postanowień art. 4 ust. 2 ustawy,
 - d) prowadzenia ksiąg rachunkowych tak, aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty stosownie do postanowień art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - e) wyceny rzeczowych składniki aktywów obrotowych stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 pkt 6 ustawy.
2. Przestrzeganie postanowień Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych,

państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 342) w zakresie funkcjonowania konta 750-”„Przychody finansowe”.

3. Ustalanie kosztów, o których mowa w art. 130a ust. 10h ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (bieżący stan prawny: Dz.U. z 2021 r. poz. 450 ze zm.) zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt I OSK 1959/15 z dnia 6 kwietnia 2017 r. do „zakończenia postępowania”, tj. do dnia uprawomocnienia się postanowienia o przepadku mienia.
4. Przestrzeganie postanowień Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Zarządzie Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu wprowadzonej Zarządzeniem nr 92/2019 Dyrektora ZDKiUM z dnia 20 września 2019 r. w zakresie potwierdzenia dokonania kontroli merytorycznej na dowodach księgowych.

Stosownie do postanowień § 15 ust. 3 Regulaminu Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu proszę o poinformowanie Prezydenta Miasta Wałbrzycha w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich nie wykonania. Kierownikowi jednostki przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 14 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezydenta Miasta Wałbrzycha.

.....

Prezydent Miasta Wałbrzycha