

ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy.

(Protokół: cz. II.2 ust 26.1)

21. Dokonywanie zapisów w dzienniku w sposób niepozwalający na jednoznaczne ich powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, poprzez wprowadzenie do ewidencji księgowej Straży Miejskiej danych niezgodnych z danymi zawartymi w treści dowodu księgowego, polegające na stosowaniu w zapisie księgowym nieprawidłowej daty dokumentu, tj. zawieranie w zapisie jako „daty dokumentu” - daty wpływu tego dokumentu do jednostki, co stanowi o nieprzestrzeganiu przepisów art. 23 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) w powiązaniu z art. 24 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy.
(Protokół cz. II.2 ust. 26.2, cz. II.2 ust. 28.2)
22. Dokonywanie zapisów księgowych z pominięciem wprowadzania do zapisów dat dokonania operacji gospodarczych, zamieszczanych na dowodach księgowych, co stanowi o nieprzestrzeganiu przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) w powiązaniu z art. 24 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy.
(Protokół: cz. II.2 ust 26.3)
23. Noszące znamiona wadliwości, niezgodne z zasadą współmierności odstępianie od ujmowania w zapisie księgowym dowodów księgowych kosztów przypadających na dany okres sprawozdawczy, które jeszcze nie zostały poniesione, mając na uwadze, iż stosując w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości uproszczenie odnośnie ujmowania w księdze danego miesiąca zobowiązań dokumentowanych fakturami wpływającymi do jednostki do ostatniego dnia danego miesiąca, nie uwzględniono warunku ujętego w przepisie art. 4 ust. 4a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), iż nie można uznać poszczególnych pozycji za nieistotne, jeżeli wszystkie nieistotne pozycje o podobnym charakterze łącznie uznaje się za istotne. Powyższe nosi znamiona nieprzestrzegania art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy, w powiązaniu z art. 4 ust. 4a tej ustawy.
(Protokół: cz. II.2 ust 26.4)
24. Zamieszczenie w dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości (Zarządzenie wewnętrzne Nr 11/2009 Komendanta Straży Miejskiej w Cieszynie z 02.07.2009 r. wraz ze zmianami), w treści § 1 ust. 3, uregulowania noszącego znamiona wadliwości, tj. [cyt.] *„Ze względu na nie istotny wpływ na sytuację finansową jednostki oraz zasadę kasową obowiązującą w sprawozdaniu budżetowym przyjmuje się zasadę, że w księgach danego miesiąca ujmowane są zobowiązania uznane dotyczące kosztów danego miesiąca z datą wpływu do jednostki do ostatniego dnia danego miesiąca. ...”*, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), mając na uwadze art. 4 ust. 4 tej ustawy w powiązaniu z art. 6 ust. 2 oraz w związku z art. 4 ust. 4a tej ustawy, a także w związku z art. 8 ust. 1 tej ustawy.
(Protokół cz. II.2 ust. 26.5)
25. Określanie numerów ewidencyjnych dowodów księgowych oraz dokonywanie zapisów w dzienniku na podstawie tych dowodów, w sposób niepozwalający na jednoznaczne ich powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi na wszystkich etapach przetwarzania danych poprzez:

- 1) oznaczanie dowodów źródłowych dokumentujących koszty, na ich pierwszej stronie, numerem ewidencyjnym zamieszczonym na dowodzie księgowym dokumentującym wydatek; numer ewidencyjny pod którym dany dowód księgowy jest zewidencjonowany w księgach rachunkowych znajduje się z tyłu dowodu przy dekretacji,
(Protokół cz. II.2 ust. 26.6 pkt 1, cz. II.2 ust. 28.1 pkt 1)
- 2) oznaczanie wyciągów bankowych dwoma numerami ewidencyjnymi w przypadku, gdy wyciąg bankowy dokumentuje dodatkowo operacje regulowania składek ZUS i zaliczek do Urzędu Skarbowego,
(Protokół cz. II. 2 ust. 26.6 pkt 2, cz. II.2 ust. 28.1 pkt 2)

co narusza treść art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) w związku z art. 24 ust. 4 pkt 1 tej ustawy, oraz w związku z art. 14 ust. 2 tej ustawy.

26. Wadliwe, nie dokonywane na bieżąco ewidencjonowanie prawnego zaangażowania wynikającego z umowy Nr SM 6/2015 na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej, dotyczącej budowy Miasteczka Ruchu Drogowego przy Szkole Podstawowej nr 3 w Cieszynie zawartej 18.05.2015 r., polegające na ujęciu prawnego zaangażowania wydatków na koncie „998 Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” (których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych) niezgodnie ze stanem faktycznym, tj. 2 m-ce i 13 dni od momentu zawarcia umowy. Powyższe jest niezgodne z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku 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 z późn. zm.).
(Protokół cz. II. 2 ust. 28.3)

II. W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości zalecam:

1. Podjąć działania zmierzające do uzyskania prawidłowości pod względem formalnym i merytorycznym oraz rzetelności dokumentacji wewnętrznej Straży Miejskiej w Cieszynie stanowiącej udokumentowanie systemu kontroli zarządczej (procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, inne dokumenty wewnętrzne), w szczególności poprzez:
 - 1) aktualizację treści aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (zarządzeń Komendanta), w zakresie wskazywania w treści rozpoczynającej zarządzenia wewnętrzne właściwych oraz aktualnych przepisów i aktów prawnych, na podstawie których dane zarządzenie zostało wydane, zgodnie przepisem § 139 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w powiązaniu z przepisem § 134 tego załącznika.
(ad: cz. I ust. 1, cz. I ust. 3, cz. I ust. 6)
 - 2) aktualizację i uszczegółowienie udokumentowania w systemie kontroli zarządczej, poprzez kompletne zamieszczanie w treści zarządzeń wewnętrznych lub procedur, w przypadku odsyłań lub odniesień do innych aktów normatywnych, aktualnych tytułów tych aktów oraz ich oznaczeń, zgodnie przepisem § 158 ust. 1 i ust. 2 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283).,
(ad: cz. I ust. 2)

- 3) zmianę wskazanych w protokole treści zarządzeń wewnętrznych mając na uwadze wzajemną spójność treści oraz zgodność tych treści z przepisami regulującymi dany obszar, zawartymi w obowiązujących aktach prawnych, w szczególności mając na uwadze:
- art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.),
(ad: cz. I ust. 4)
 - wykaz stanowisk pracy zgodnie z obowiązującą w Straży Miejskiej strukturą organizacyjną wynikającą z Regulaminu Straży Miejskiej w Cieszynie stanowiącego załącznik do Uchwały Nr VI/24/15 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu Straży Miejskiej w Cieszynie (Dz. Urz. Woj. Śląsk., poz. 640),
(ad: cz. I ust. 7)
 - odpowiednie opisanie i określenie w akcie normatywnym (zarządzeniu) poszczególnych zadań, w szczególności jeżeli nie można ich przypisać do stanowisk pracy w jednostce, biorąc pod uwagę, iż zadania te zawierają się w obszarach systemu kontroli zarządczej nie objętych zakresami czynności przypisanymi do poszczególnych stanowisk pracy, a ich realizowanie może być oparte o odpowiednie umowy cywilnoprawne; na podstawie analizy tych zadań wskazane jest określenie i ujęcie w uregulowaniu wewnętrznym (regulamin, instrukcja) co najmniej zakresu wiedzy, umiejętności i doświadczenia, które są niezbędne do prawidłowego wykonywania zadania w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, ze szczególnym uwzględnieniem zapisów ujętych w art. 68 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).
(ad: cz. I ust. 7)
2. Zaktualizować pod względem formalnym i merytorycznym dokumentację w postaci upoważnień :
- odnośnie dopuszczania pracowników Straży Miejskiej do przetwarzania danych osobowych w zbiorach papierowych,
 - odnośnie przeglądania, aktualizacji i manualnego przetwarzania danych ze zbioru ewidencja zdarzeń, interwencji i wykroczeń
- zgodnie z treścią załącznika nr 7 do „Polityki bezpieczeństwa Straży Miejskiej w Cieszynie” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 6/2011 z 15.03.2011 r. Komendanta Straży Miejskiej w Cieszynie.
(ad: cz. I ust. 9 pkt 4, cz. I ust. 9 pkt 5)
3. Zaktualizować pod względem formalnym i merytorycznym dokumentację w postaci oświadczeń :
- 1) odnośnie zapoznania się z treścią wskazanych aktów prawnych oraz zobowiązań do przestrzegania zasad przetwarzania danych osobowych, zabezpieczania zbiorów danych osobowych oraz odpowiedzialności karnej z tytułu naruszenia określonych w ustawie ochronie danych osobowych,
 - 2) odnośnie zachowania środków bezpieczeństwa danych, w tym zachowania środków bezpieczeństwa danych podczas pracy na sprzęcie komputerowym Urzędu Miejskiego w Cieszynie mając na uwadze celowość tych oświadczeń,

zgodnie z treścią załącznika nr 1 do „Polityki bezpieczeństwa Straży Miejskiej w Cieszynie” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 6/2011 z 15.03.2011 r. Komendanta Straży Miejskiej w Cieszynie.

(ad: cz. I ust. 10, cz. I ust. 11)

4. Powierzyć głównemu księgowemu Straży Miejskiej (jednostki samorządu terytorialnego) obowiązki i odpowiedzialność w pełnym zakresie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), tj. w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, stosownie do treści art. 53 ust. 2 tej ustawy, mając na uwadze treść art. 4 ust. 5 ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047).

Na dokumencie zamieścić formuły: o powierzeniu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie jw. oraz o przyjęciu przez głównego księgowego Straży Miejskiej obowiązków i odpowiedzialności w zakresie jw.

(ad: cz. I ust. 12)

5. Zaktualizować pod względem formalnym i merytorycznym dokumentację pracowniczą pracowników Straży Miejskiej odnośnie zakresów: obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, stosownie do zapisów § 12 ust. 2, § 13 oraz § 18 ust. 1 Regulaminu określającego zasady prowadzenia kontroli zarządczej oraz zasady jej koordynacji w Straży Miejskiej w Cieszynie (Zarządzenie wewnętrzne Nr 13/2012 Komendanta Straży Miejskiej w Cieszynie z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie zmiany Regulaminu określającego zasady prowadzenia kontroli zarządczej oraz zasady jej koordynacji w Straży Miejskiej w Cieszynie).

(ad: cz. I ust. 13)

6. Podjąć działania celem zapewnienia właściwego i terminowego wypełniania obowiązku wynikającego z przepisu art. 27 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 902), w czynnościach dotyczących wykonywania ocen okresowych, stosownie do zapisów Regulaminu okresowej oceny pracowników (Zarządzenie wewnętrzne Nr 14/2009 Komendanta Straży Miejskiej w Cieszynie z dnia 3 września 2009 r.)

(ad: cz. I ust. 14, cz. I ust. 15, cz. I ust. 16, cz. I ust. 17, cz. I ust. 18)

7. Opracować procedury kontroli zarządczej w zakresie ustalenia w formie pisemnej i uszczegółowienia zasad etycznych obowiązujących w jednostce w postaci tzw. kodeksu etyki, zgodnie z treścią § 1 Zarządzenia nr 0050.295.2012 Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 17.04.2012 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Gminy Cieszyn oraz w związku z treścią art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) mając na uwadze art. 68 ust. 2 pkt 1 w powiązaniu z art. 68 ust. 2 pkt 5 tej ustawy.

Kodeks winien zawierać określenie zasad postępowania w sytuacjach wątpliwych etycznie, w szczególności:

- wskazywać, jakie zachowanie uważane jest za wzorowe lub jakie zachowanie uważane jest za niewłaściwe w określonych sytuacjach (zapisy kodeksu winny odnosić się na przykład do właściwego wykorzystania zasobów),

- wskazywać zasady kontaktów ze stronami postępowania, należytej staranności zawodowej,
- wskazywać przypadki konfliktu interesów,
- wskazywać jakie konsekwencje może spowodować niewłaściwe zachowanie.

(ad: cz. I ust. 19)

8. Zapewnić dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych (źródłowych), które potwierdzają operację gospodarczą, zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy, mając na uwadze potwierdzanie dokonania zapłaty gotówką poprzez zamieszczanie na fakturach zapisów „zwyczajowo” przyjętych: „zapłacono gotówką” lub „pozostało do zapłaty: 0,00 zł”.
(ad: cz. I ust. 20)
9. Zapewnić prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), w szczególności zgodnie z postanowieniami:
 - 1) art. 23 ust. 2 w zakresie dat zawartych w zapisach księgowych, w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy,
(ad: cz. II ust. 21, cz. II ust. 22)
 - 2) art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) odnośnie ujmowania w księdze danego miesiąca zobowiązań dokumentowanych fakturami wpływającymi do jednostki po ostatnim dniu danego miesiąca, w związku z art. 6 ust. 2 w powiązaniu z art. 4 ust. 4a tej ustawy.
(ad: cz. II ust. 23)
10. Przeanalizować i dostosować postanowienia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości odnośnie ujmowania w księdze danego miesiąca zobowiązań dokumentowanych fakturami wpływającymi do jednostki po ostatnim dniu danego miesiąca zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), mając na uwadze, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 11 oraz art. 8 ust. 1 tej ustawy, stosowanie przepisu art. 4 ust. 4 w zakresie uproszczeń w dokonywaniu zapisów księgowych w księgach rachunkowych należy ściśle wiązać z treścią art. 4 ust. 4a tej ustawy obowiązującego od 01.01.2016 r.
(ad: cz. I ust. 24)
11. Podjąć działania mające na celu ustalenie i ujęcie w zapisach dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości szczegółowego sposobu nadawania numerów ewidencyjnych dowodom księgowym i ich nanoszenia na dowód księgowy, oraz dokonywania zapisów w dzienniku na podstawie tych dowodów, w sposób pozwalający na jednoznaczne ich powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi na wszystkich etapach przetwarzania danych, zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 4 pkt 1 tej ustawy, mając na uwadze, iż udokumentowanie zapisów winno pozwalać na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.
(ad: cz. I ust. 25)

12. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej prawnego zaangażowania wydatków na koncie 998 - „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku 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 z późn. zm.).
(ad: cz. I ust. 26)

III. Odstąpienie od wydania zaleceń:

1. W dniu 19.08.2016 r. do Biura Kontroli Urzędu miejskiego w Cieszynie wpłynęło pismo Komendanta Straży Miejskiej z dnia 11.08.2016 r. (sygn. SM.0912.09-1b.2628.2016), zawierające dodatkowe wyjaśnienia oraz informacje o już dokonanych czynnościach odnośnie usunięcia niektórych uchybień i nieprawidłowości wskazanych w protokole z kontroli.
Mając na uwadze treść tego pisma oraz dołączone do niego udokumentowanie, odstępuję od wydania zaleceń:
- 1) odnośnie nieprawidłowości ujętej w cz. I ust. 5 niniejszego wystąpienia,
 - 2) odnośnie nieprawidłowości ujętej w cz. I ust. 9 pkt 1 niniejszego wystąpienia,
 - 3) odnośnie nieprawidłowości ujętej w cz. I ust. 9 pkt 2 niniejszego wystąpienia,
 - 4) odnośnie nieprawidłowości ujętej w cz. I ust. 9 pkt 3 niniejszego wystąpienia.
2. Odstępuję od wydania zalecenia odnośnie nieprawidłowości ujętej w cz. I ust. 8 niniejszego wystąpienia, w związku ze zmianą przepisów prawnych w przedmiocie formy administracyjnoprawnej powierzenia przetwarzania danych innej komunalnej jednostce organizacyjnej, które to przepisy obowiązują od dnia 1.04.2016 r., tj. art. 31 ust. 2a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 922), w powiązaniu z art. 31 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy.

Informację o sposobie i terminach wykonania zaleceń należy przekazać do Burmistrza Miasta Cieszyna w terminie do 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Burmistrz Miasta

Ryszard Macura
Ryszard Macura
