

**BURMISTRZ MIASTA
CIESZYNA**

BK.1711.8.3.2018.1

Cieszyn, dnia 13.02.2019 r.

**Pani Kazimiera Kawulok
Dyrektor
Domu Spokojnej Starości
w Cieszynie**

Wystąpienie pokontrolne

W okresie 20.12.2018 r. - 10.01.2019 r. przeprowadzona została kontrola problemowa w Domu Spokojnej Starości w Cieszynie, Cieszyn ul. Mickiewicza 13, zgodnie z Regulaminem działalności kontrolnej Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Cieszynie stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 173/II/2010 Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 15.03.2010 r.¹, w zakresie: *Prawidłowość naliczenia odpisu, przekazywania środków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych oraz wydatkowania środków z ZFŚS.*

Kontrolą objęto okres 2017 r.

Ustalenia kontroli zostały przedstawione w protokole z kontroli z dnia 29.01.2019 r. (sygn. BK.1711.8.2.2018.1), którego jeden egzemplarz przekazano jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne uchybienia i nieprawidłowości, wskazując zalecenia do ich usunięcia i usprawnienia kontrolowanej działalności.

I. W trakcie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Noszące znamiona uchybienia wprowadzenie i stosowanie Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie, z dnia 31 grudnia 2013 r. (z późniejszymi zmianami), mając na uwadze, iż:
 - w Zarządzeniu Nr 16/2013 Dyrektora Domu Spokojnej Starości w Cieszynie z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie², podpisanym przez Dyrektora DSS Panią Kazimierę Kawulok, wraz z ustalonym i wprowadzonym tym zarządzeniem Regulaminem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie podpisanym przez Dyrektora DSS jw. oraz przez przedstawiciela załogi Panią Irenę Urbańską, stanowiącym załącznik do tego zarządzenia, brak jest zapisu treści oświadczenia odnośnie uzgodnienia bądź niezgodnienia ww. regulaminu - przy podpisie przedstawiciela załogi, Pani Ireny Urbańskiej,
 - w Zarządzeniu Nr 13/2015 Dyrektora Domu Spokojnej Starości w Cieszynie z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Zakładowego

1 Zarządzenie nr 173/II/2010 Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 15.03.2010 r. w sprawie Regulaminu działalności kontrolnej Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Cieszynie

2 Zarządzenie Nr 16/2013 Dyrektora Domu Spokojnej Starości w Cieszynie z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie

Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie³, podpisanym przez Dyrektora DSS Pana Mieczysława Szczurka oraz przez przedstawiciela załogi Panią Irenę Urbańską, brak jest zapisu treści oświadczenia odnośnie uzgodnienia bądź niezgodnienia ww. regulaminu - przy podpisie przedstawiciela załogi, Pani Ireny Urbańskiej.

(Protokół cz. II.2 ust. 1.2 pkt 1)

Zgodnie z treścią art. 77³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.)⁴ dokumentem jest nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią, a zgodnie z art. 78 zdanie pierwsze tej ustawy - do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli.

Zgodnie z treścią art. 77² tej ustawy do zachowania dokumentowej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci dokumentu, w sposób umożliwiający ustalenie osoby składającej oświadczenie. Przywołane wyżej dokumenty noszą znamiona zaniechania zamieszczenia treści przedmiotowego oświadczenia w formie pisemnej. Powyższe ustalenia wskazują, iż wprowadzenie i stosowanie Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w DSS może nosić znamiona wadliwości, mając na uwadze art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1316 z późn. zm.)⁵, w powiązaniu z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1881 z późn. zm.)⁶.

2. Noszące znamiona uchybienia wprowadzenie i stosowanie Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie z dnia 31 grudnia 2013 r. (z późniejszymi zmianami)^{2,3}, mając na uwadze, iż w zapisach tego regulaminu:

- nie zostały ujęte zasady przeznaczenia środków Funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności, określone w § 6 tego regulaminu; ujęcie podziału środków Funduszu na dany rok kalendarzowy w tzw. „Planie finansowym na rok ...”, stanowiącym wg § 2 ust. 2 tego regulaminu tzw. zmienny załącznik do Regulaminu, nie nosi znamion wypełnienia przesłanki wskazanej do ujęcia przez pracodawcę w regulaminie, określonej w art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵, iż zasady przeznaczenia środków Funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie ustalonym zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁶, mając na uwadze treść zadania drugiego przepisu art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵ przewołanej powyżej;

(Protokół cz. II.2 ust. 1.2 pkt 2)

- nie zostały określone zasady i warunki korzystania ze świadczenia socjalnego pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej jednorazowo lub okresowo oraz pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej na Mikołaja dla dzieci pracownika od 1 roku do lat 14, w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu.

(Protokół cz. II.2 ust. 3.5 pkt 2)

Powyższe stanowi naruszenie art. 8 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1316 z późn. zm.)⁵

3 Zarządzenie Nr 13/2015 Dyrektora Domu Spokojnej Starości w Cieszynie z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie

4 ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.)

5 ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1316 z późn. zm.)

6 ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1881 z późn. zm.)

3. Dokonywanie zapisów księgowych w 2017 r. w księgach rachunkowych - dotyczących Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych noszące znamiona nieprawidłowości, w zakresie:

- naliczenia kwot dofinansowania do wypoczynku były ewidencjonowane kwotami zbiorczymi na koncie rozrachunkowym 231 - 01 „Rozrachunki z tyt. wynagrodzeń – Wynagrodzenia osobowe”; jednostka nie prowadziła zapisów naliczonych zobowiązań z tytułu świadczeń dofinansowania do wypoczynku z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na koncie 234 – 01 „ZFSS”,
(Protokół cz. II.2 ust. 3.4 pkt 3)
- naliczenia dofinansowania pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej jednorazowo lub okresowo oraz pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej na Mikołaja dla dzieci pracownika od 1 roku do lat 14, były ewidencjonowane kwotami zbiorczymi na koncie rozrachunkowym 231 - 01 „Rozrachunki z tyt. wynagrodzeń – Wynagrodzenia osobowe”; jednostka nie prowadziła zapisów naliczonych zobowiązań z tytułu świadczeń dofinansowania pomocy materialnej w formie finansowej z ZFSS na koncie 234 – 01.
(Protokół cz. II.2 ust. 3.5 pkt 3)

Stanowi to naruszenie postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont⁷. Według tego rozporządzenia konto 231 służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, natomiast konto 234 służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia - w tym na stronie Wn konta 234 ujmuje się w szczególności, między innymi, zapłacone zobowiązania wobec pracowników. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków.

4. W 2017 r. w księgach rachunkowych DSS w Cieszynie wystąpił brak chronologicznego udokumentowania wystąpienia zdarzeń gospodarczych i finansowych w zakresie:

- wypłat przyznanych świadczeń dofinansowania do wypoczynku – wypłaty dokonane została w dniach: 26.07.2017 r. oraz 23.08.2017 r., tj. przed datami zaewidencjonowania zobowiązań ujętych odpowiednio na listach płac: z dnia 27.07.2017 r. oraz z dnia 28.08.2017 r., będących podstawą tych wydatków,
(Protokół cz. II.2 ust. 3.4 pkt 4)
- wypłat przyznanych świadczeń dofinansowania pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej jednorazowo lub okresowo oraz pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej na Mikołaja dla dzieci pracownika od 1 roku do lat 14 - wypłaty dokonane została w dniach: 6.04.2017 r. oraz 6.12.2017 r., tj. przed datami zaewidencjonowania zobowiązań ujętych odpowiednio na listach płac: z dnia 26.04.2017 r. oraz z dnia 27.12.2017 r., będących podstawą tych wydatków.
(Protokół cz. II.2 ust. 3.5 pkt 4)

Stanowi to naruszenie art. 44 ust. 2 oraz ust. 4 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁸, zgodnie z którymi wydatki publiczne winny być dokonywane zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, mając także na uwadze art. 20 ust. 2

7 Rozporządzenie 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 2017 r. poz. 760)

8 ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.)⁹.

5. Noszące znamiona uchybienia naliczanie podatku dochodowego od osób fizycznych i pomniejszanie przychodu niepodlegającego opodatkowaniu o kwoty podatku dochodowego, pomimo, że wartość świadczeń nie przewyższała kwot wolnych przysługujących na mocy art. 21 ust. 1 pkt 67 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.).
Mając na uwadze, iż wypłacone dofinansowanie z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych stanowiło przychód pracownika, oraz jako dofinansowanie do wypoczynku pracownika korzystało ze zwolnienia od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 67 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 z późn. zm.)¹⁰ - w roku 2017 do kwoty 380 zł (2.280,00 zł dla emerytów i rencistów). Powyższe nosi znamiona naruszenia art. 21 ust. 1 pkt 67 tej ustawy.

II. W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości zalecam:

1. Zapewnić właściwe udokumentowanie uzgodnienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Domu Spokojnej Starości w Cieszynie oraz zmian wprowadzanych do tego regulaminu poprzez zarządzenia wewnętrzne, z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów, w sposób wypełniający przesłanki określone w art. 237^{13a} ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.)¹¹, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵, w powiązaniu z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁶, mając na uwadze art. 78 zdanie pierwsze ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁴, iż do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli.
[ad cz. I ust. 1]
2. Podjąć działania mające na celu zawarcie w zapisach Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Domu Spokojnej Starości w Cieszynie, zasad przeznaczenia środków Funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności określone w § 6 tego regulaminu, a w szczególności zasady i warunki korzystania ze świadczenia socjalnego pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej jednorazowo lub okresowo oraz pomocy materialnej w formie finansowej przyznawanej na Mikołaja dla dzieci pracownika od 1 roku do lat 14, w sposób noszący znamiona wypełnienia przesłanki wskazanej do ujęcia przez pracodawcę w regulaminie określonej w art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵, iż zasady przeznaczenia środków Funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie ustalonym zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁶, mając na uwadze treść zadania drugiego przepisu art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵ przewołanej powyżej.
[ad cz. I ust. 2]
3. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej w obrębie dziennika Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych zgodnie z zasadami określonymi:
 - w postanowieniach 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

⁹ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.)

¹⁰ ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 z późn. zm.)

¹¹ ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.)

budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹², mając na uwadze opis do konta 231 (służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń), oraz opis do konta 234 (służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia - w tym na stronie Wn konta 234 ujmuje się w szczególności, między innymi, zapłacone zobowiązania wobec pracowników. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków),

- w ustawie z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹, poprzez chronologiczne ujmowanie zdarzeń gospodarczych i finansowych zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 2 tej ustawy⁹, w powiązaniu z przesłankami wskazanymi w art. 44 ust. 2 oraz ust. 4 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁸.

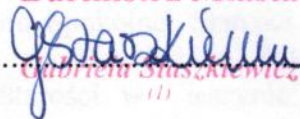
[ad cz. I: ust. 3 i ust. 4]

4. Podjąć działania mające na celu zapewnienie naliczania podatku dochodowego od osób fizycznych i odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od kwoty przyznanego świadczenia socjalnego, z uwzględnieniem chronologicznego narastania przychodu pracowników z tego tytułu, mając na uwadze przychód niepodlegający opodatkowaniu, tj. kwoty wolne od podatku przysługujące na mocy art. 21 ust. 1 pkt 67 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁰, oraz mając na uwadze treść art. 21 §1 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa¹³, iż zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania.

[ad cz. I: ust. 5]

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

Burmistrz Miasta


Gabriel Świątek

Otrzymują:

1. 1 x - Dyr. DSS
2. 1 x - BK a/a.

12 Rozporządzenie 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 (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.)

13 ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.)