

Katowice, 20 lutego 2012 r.

Znak: WK-6102/1/4/11/12

**Pan
Andrzej Kotala
Prezydent Miasta
Chorzów**

Wystąpienie pokontrolne

W okresie od 19 października do 2 grudnia 2011 r. Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili doraźną kontrolę w zakresie gospodarki pieniężnej Urzędu Miasta Chorzów. Okres objęty kontrolą od 1 stycznia 2009 r. do 2 grudnia 2011 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 grudnia 2011 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W latach 2009-2011 nieprawidłowo prowadzono gospodarkę kasową w Urzędzie Miasta Chorzów z naruszeniem zasad określonych w „Instrukcjach w sprawie zasad gospodarki kasowej” stanowiących załącznik do Zarządzenia Nr SK/1/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 30 listopada 2008 r. ze zmianami oraz Zarządzenia Nr SK/2/2010 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 31 grudnia 2010 r. ze zmianami, a także w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 z późn. zm. oraz Dz. U. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Poniżej opisane nieprawidłowości w szczególności wskazują na naruszenie przepisu art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

W trakcie kontroli na podstawie analizy dokumentów źródłowych, wydruków z informatycznego systemu KASA oraz informacji uzyskanych od pracowników Urzędu Miasta Chorzów ustalono, co następuje:

- *W okresie styczeń – październik 2009 r. występowały różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym i odprowadzonymi na rachunek bankowy z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez podmioty w kasie Urzędu Miasta Chorzów ujętymi w raportach kasowych poszczególnych kasjerów. Wysokość nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, przyjętych*

przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych wyniosła 88.787,50 zł. Brak wpływu wpłat dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu potwierdziła również kontrola przeprowadzona przez pracownika Referatu Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Chorzów.

Ponadto w dokumentacji podmiotów, które otrzymały zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, ujawniono dokumenty (dowody) KP – „kasa przyjmie” wystawione w kasie Urzędu Miasta Chorzów na łączną kwotę 1.416,49 zł, które nie zostały ujęte w analitycznym zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych oraz zbiorczym raporcie kasowym z dnia 28 maja, dnia 29 maja i dnia 3 sierpnia 2009 r. Natomiast w dokumentacji jednego z podmiotów, który otrzymał zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, ujawniono dokument (dowód) KP nr 7155/2009 z dnia 1 czerwca 2009 r. wystawiony w kasie Urzędu Miasta Chorzów na kwotę 327,63 zł, a w wydruku z operacji kasowych ujęto kwotę 127,63 zł – czyli o 200,00 zł mniej.

Z Instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej, stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia nr SK/1/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 30 listopada 2008 r. wynikało, że „oryginały raportów kasowych wraz z załączonymi kopiami i bankowymi dowodami wpłaty, miały być przekazywane przez kasjerów Głównemu Księgowemu lub osobie zastępującej w celu skontrolowania oraz ustalenia prawidłowości odprowadzenia do banku pobranej od klientów gotówki”. Ponadto zapisano, że „kopie kwitów oraz bankowe dowody wpłaty stanowią załączniki do oryginału raportu kasowego, którym jest komputerowe lub ręczne zestawienie operacji kasowych danego kasjera sporządzone na koniec każdego dnia”.

W dokumentacji przedłożonej w czasie kontroli przez pracowników byłego Wydziału Księgowości i Windykacji nie było załączonych kopii dokumentów (dowodów) KP.

Wyjaśnienia złożone w czasie kontroli potwierdziły przeprowadzanie kontroli formalno – rachunkowej tylko sporządzonego zbiorczego raportu kasowego z bankowymi dowodami wpłat na rachunek bankowy „dochodów” z danego dnia. Nie przeprowadzano kontroli formalno- rachunkowej poprzez porównanie raportów kasowych sporządzonych przez poszczególnych kasjerów ze zbiorczym raportem kasowym z danego dnia.

Za zmniejszenie dochodów Urzędu Miasta Chorzów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2009 r., w związku z nieodprowadzeniem pobranych środków pieniężnych w kasie na rachunek bankowy „dochodów”, bezpośrednio odpowiadał były kasjer sporządzający zbiorcze raporty kasowe i zbiorcze zestawienia dokumentów kasowych, które generował na podstawie raportów kasowych i zestawień dokumentów kasowych pozostałych kasjerów.

Natomiast za brak ujęcia dokumentów (dowodów) KP w analitycznym zbiorczym zestawieniu wpłat gotówkowych oraz zbiorczym raporcie kasowym oraz za ujęcie dokumentów (dowodów) KP w innej kwocie niż kwota ujęta w wydruku z operacji kasowych odpowiadali byli kasjerzy wystawiający te dokumenty.

Za nieprawidłowo funkcjonującą kontrolę sporządzanych raportów kasowych przez kasjerów oraz ustalenie odprowadzanych do banku wysokości pobranych dochodów odpowiadał były Główny Księgowy Urzędu Miasta Chorzów, stosownie do zapisów w Instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia nr SK/1/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 30 listopada 2008 r.

- Dokonując kontroli rachunkowej wydrukowanych z systemu KASA za okres od 1 stycznia do 2 marca 2009 r. sporządzonych przez poszczególnych kasjerów raportów kasowych ze sporządzonymi zbiorczymi raportami kasowymi w tym okresie kontrolujący ustalili, że suma wpłat gotówki do kasy Urzędu Miasta Chorzów na stanowiskach poszczególnych

kasjerów nie była równa wpłatom dokonany przez nich do zbiorczego raportu kasowego. Dotyczyło to następujących dni i raportów kasowych:

1) raport kasowy DEK nr 8 z dnia 14 stycznia 2009 r. zawierał 13 wpłat (DDO) z tytułu opłat za dowody osobiste na łączną kwotę 390,00 zł, które ujęto w raporcie kasowym DMR nr 9 z dnia 15 stycznia 2009 r., a następnie pozycję anulowano bez podania uzasadnienia. Stosownie do przepisu art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), błędy w dowodach źródłowych zewnętrznych i własnych można korygować jedynie przez wysłanie kontrahentowi odpowiedniego dokumentu zawierającego sprostowanie, wraz ze stosownym uzasadnieniem.

2) raport kasowy DDS nr 12 z dnia 21 stycznia 2009 r. zawierał 144 pozycje na kwotę ogółem 30.196,30 zł. Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 14 z dnia 22 stycznia 2009 r. jako wpłata dokonana przez kasjera DDS wynosiła ogółem 26.952,30 zł. Brakująca kwota dotyczyła: opłaty skarbowej w wysokości 549,00 zł, opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 1.000,00 zł oraz kwoty 1.695,00 zł z tytułu opłat komunikacyjnych (symbole X80, X62, X61, X58, X57, X56, X55, X53, X52, X51, X50 – w przypadku, gdy dokument (dowód) KP jest wielopozycyjny, system czyta pierwszy z wymienionych symboli najczęściej był to X80). Kwota 549,00 zł z tytułu opłaty skarbowej została wpłacona na rachunek bankowy Urzędu Miasta Chorzów na podstawie odrębnego dowodu wpłaty.

3) raport kasowy DDS nr 14 z dnia 23 stycznia 2009 r. zawierał 103 pozycje na kwotę ogółem 20.514,41 zł. Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 16 z dnia 26 stycznia 2009 r., jako wpłata dokonana przez kasjera DDS, wynosiła ogółem 16.962,41 zł. Brakująca kwota dotyczyła: opłaty skarbowej w wysokości 472,00 zł, opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 2.000,00 zł, kwoty 930,00 zł z tytułu opłat komunikacyjnych oraz kwoty 150,00 zł z tytułu zmiany wpisu do działalności gospodarczej (symbol 052). Kwota 472,00 zł z tytułu opłaty skarbowej została wpłacona na rachunek bankowy Urzędu Miasta Chorzów na podstawie odrębnego dowodu wpłaty.

4) raport kasowy DEK nr 27 z dnia 12 lutego 2009 r. zawierał 123 pozycje na kwotę ogółem 9.172,90 zł (w tym opłata skarbowa 843,00 zł) i DEK nr 28 z dnia 13 lutego 2009 r. zawierał 81 pozycje na kwotę ogółem 8.047,24 zł (w tym opłata skarbowa 261,00 zł). Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 30 z dnia 13 lutego 2009 r. i DMR nr 31 z dnia 16 lutego 2009 r. jako wpłata dokonana przez kasjera DEK wynosiła ogółem 16.116,14 zł, czyli była zgodna z ww. raportami. Natomiast raport kasowy DDS nr 28 z dnia 12 lutego 2009 r. zawierał 158 pozycje na kwotę ogółem 13.636,88 zł (w tym opłata skarbowa 627,00 zł) i DDS nr 29 z dnia 13 lutego 2009 r. zawierał 117 pozycje na kwotę ogółem 13.883,17 zł (w tym opłata skarbowa 592,00 zł). Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 30 z dnia 13 lutego 2009 r. i DMR nr 31 z dnia 16 lutego 2009 r. jako wpłata dokonana przez kasjera DDS wynosiła ogółem 25.787,55 zł. Brakująca kwota dotyczyła: opłaty skarbowej w wysokości 1.219,00 zł, opłat komunikacyjnych w wysokości 413,50 zł (w dniu 12 lutego 2009 r.) i 600,00 zł (w dniu 13 lutego 2009 r.) oraz wyższej wpłaty w dniu 13 lutego 2009 r. z tytułu pobranych depozytów (kwota 500,00 zł – symbol WA4). Opłata skarbowa została wpłacona na rachunek bankowy Urzędu Miasta Chorzów na podstawie odrębnego dowodu wpłaty.

5) raport kasowy DDS nr 38 z dnia 26 lutego 2009 r. zawierał 151 pozycji na kwotę ogółem 14.519,16 zł. Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 40 z dnia 27 lutego 2009 r. jako wpłata dokonana przez kasjera DDS wynosiła ogółem 13.428,56 zł. Brakująca kwota dotyczyła: opłaty skarbowej w wysokości 240,00 zł i opłat komunikacyjnych w wysokości 755,00 zł. Opłata skarbową została wpłacona na rachunek bankowy Urzędu Miasta Chorzów na podstawie odrębnego dowodu wpłaty.

6) raport kasowy DDS nr 35 z dnia 23 lutego 2009 r. zawierał 115 pozycji na kwotę ogółem 6.497,29 zł. Wpłata ujęta w raporcie zbiorczym DMR nr 37 z dnia 24 lutego 2009 r. jako wpłata dokonana przez kasjera DDS wynosiła ogółem 5.411,29 zł. Brakująca kwota dotyczyła: opłaty skarbowej w wysokości 331,00 zł i opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 1.000,00 zł. Natomiast kwota 100,00 zł dotyczyła pomniejszonych wpłat z tytułu wpisu do działalności gospodarczej (symbol 051), kwota 10,00 zł dotyczyła większej wpłaty z tytułu wieczystego użytkowania Skarbu Państwa (symbol SP4) oraz kwota 0,60 zł dotyczyła mniejszej wpłaty z tytułu zapłaty za mapy geodezyjne. Opłata skarbową została wpłacona na rachunek bankowy Urzędu Miasta Chorzów na podstawie odrębnego dowodu wpłaty.

Powyższe potwierdza brak przeprowadzania bieżącej kontroli rachunkowej sporządzanych raportów kasowych przez poszczególnych kasjerów i porównywania kwot ujętych w zbiorczym raporcie kasowym, sporządzanym dla pozostałych dochodów, z raportami poszczególnych kasjerów, stosownie do obowiązujących w Urzędzie Miasta Chorzów procedur kontroli finansowej obejmujących procesy związane z pobieraniem i gromadzeniem dochodów określonych w Zarządzeniu Nr 2/SK/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 10 listopada 2008 r. W ww. zarządzeniu w punkcie gromadzenie środków zapisano: „dochody zrealizowane za pośrednictwem kasy ewidencjonowane są w odrębnych raportach kasowych dochodów. Zasady pobierania dochodów przez kasę reguluje „Instrukcja kasowa”, a bezpośredni nadzór nad realizacją dochodów i innych środków publicznych sprawują Naczelnik Wydziału Księgowości i Windykacji oraz Główny Księgowy. Natomiast w § 16 tego zarządzenia zapisano, że: „kontrola środków pieniężnych polega na: prawidłowości dokumentowania operacji kasowych, stwierdzeniu zgodności zapasu gotówki w kasie ze stanem raportu kasowego oraz kwotą ustalonego pogotowia kasowego, prawidłowości inwentaryzacji kasy”.

Nadzór nad wykonaniem tego zarządzenia powierzono Skarbnikowi Miasta Chorzów.

- W 2010 r. występowały różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym (zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych) i odprowadzonymi na rachunek bankowy z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez podmioty w kasie Urzędu Miasta Chorzów, których pierwotne dokumenty (dowody) KP znalazły się w aktach danego podmiotu w Wydziale Działalności Gospodarczej. Wysokość nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych wyniosła 192.451,30 zł. Powyższą kwotę stanowiły:
 - 73 przypadki braku ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów księgowych) wpłat dokonanych na podstawie dokumentu (dowodu) KP w kasie przez podmioty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych na łączną kwotę 136.223,15 zł oraz
 - 32 przypadki ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów księgowych) zmniejszonych kwot wpłaty na podstawie zmodyfikowanego dokumentu (dowodu) KP,

dokonanych w kasie przez podmioty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych na łączną kwotę 56.228,15 zł.

- *W okresie styczeń – lipiec 2011 r. stwierdzono, że występowały różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym (zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych) i odprowadzonymi na rachunek bankowy z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez podmioty w kasie Urzędu Miasta Chorzów, których pierwotne dokumenty (dowody) KP znalazły się w aktach danego podmiotu w Wydziale Działalności Gospodarczej. Wysokość nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych, wyniosła 209.116,40 zł.*

Powyższą kwotę stanowiły:

- *73 przypadki braku ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów księgowych) wpłat dokonanych na podstawie dokumentu (dowodu) KP w kasie przez podmioty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych na łączną kwotę 109.906,31 zł oraz*
- *74 przypadki ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów księgowych) zmniejszonych kwot wpłaty na podstawie zmodyfikowanego dokumentu (dowodu) KP, dokonanych w kasie przez podmioty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych na łączną kwotę 99.210,09 zł.*

Ponadto w trakcie czynności kontrolnych ustalono, że występują różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym w dniach: 29 czerwca, 30 czerwca, 18 lipca, 19 lipca, 28 lipca i 29 lipca 2011 r. i odprowadzonymi na rachunek bankowy z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez podmioty w kasie Urzędu Miasta Chorzów ujętymi w raportach kasowych poszczególnych kasjerów ww. dniach. Łączna kwota nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych w tych dniach wyniosła 22.046,96 zł.

W związku z powyższym, naruszono przepis art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz.1223 z późn. zm.), który stanowi, że dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 ustawy oraz wolne od błędów rachunkowych.

Za zmniejszenie dochodów Urzędu Miasta Chorzów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2010 r. i 2011 r., w związku z brakiem ujęcia dokumentów (dowodów) KP w analitycznym zbiorczym zestawieniu wpłat gotówkowych i zbiorczym raporcie kasowym oraz za wystawienie pierwotnych dokumentów (dowodów) KP w innej kwocie niż kwota ujęta w wydruku z operacji kasowych, odpowiedzialni byli kasjerzy wystawiający te dokumenty.

Zgodnie z zakresami czynności pracowników byłego Wydziału Księgowości i Windykacji pełniących obowiązki kasjerów w Urzędzie Miasta Chorzów, podlegali oni służbowo bezpośrednio byłemu Naczelnikowi Wydziału Księgowości i Windykacji. Podobnie, zgodnie ze swoim zakresem czynności z dnia 1 września 2008 r., były Zastępca Naczelnika Wydziału Księgowości i Windykacji, Główny Księgowy Urzędu Miasta Chorzów podlegał bezpośrednio Naczelnikowi Wydziału.

Wniosek nr 1

Dokonać kontroli formalno - rachunkowej wydrukowanych z systemu KASA za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. sporządzonych przez poszczególnych kasjerów raportów kasowych ze sporządzonymi zbiorczymi raportami kasowymi w tym okresie sprawdzając, czy suma wpłat gotówki do kasy Urzędu Miasta Chorzów na stanowiskach poszczególnych kasjerów, była równa wpłatom dokonywanym przez nich do zbiorczego raportu kasowego, mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz obowiązujące w tym okresie procedury kontroli finansowej obejmujące procesy związane z pobieraniem i gromadzeniem dochodów określonych w Zarządzeniu Nr 2/SK/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 10 listopada 2008 r.

- *W latach 2009 - 2011 nie ujmowano przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w księgach rachunkowych jednostki Urzędu Miasta Chorzów w chwili powstania takiej należności. Powyższe było niezgodne z przepisem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223) oraz 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861), a poprzednio w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.). Do konta 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie prowadzono ewidencji analitycznej według dłużników – podmiotów, którym wydano zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w celu umożliwienia kontroli terminowości wpłat, bowiem zgodnie z przepisami art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), w przypadku niedokonania opłaty za korzystanie z tego zezwolenia w terminach wskazanych w przepisach art. 11¹ ust. 7 przytoczonej ustawy – zezwolenie wygasa. Przypis dochodów z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych był ujmowany w momencie księgowania dokonanych wpłat na rachunek bankowy dochodów.*

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta Chorzów, do zadań byłego Wydziału Księgowości i Windykacji należało prowadzenie ewidencji analitycznej i syntetycznej ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta, nadzór nad pracą wydziału sprawował Skarbnik Miasta Chorzów. Natomiast planowanie oraz bieżące monitorowanie dochodów budżetowych ww. zakresie należało do Wydziału Działalności Gospodarczej, nadzór nad pracą wydziału sprawował Zastępca Prezydenta Miasta Chorzów.

Ponadto do zadań Skarbnika Miasta Chorzów należało przygotowanie projektu zarządzenia z określeniem takich zasad obiegu dokumentów pomiędzy wydziałami Urzędu Miasta Chorzów, że ww. dochody budżetowe stanowiłyby należności przypisane.

Wniosek nr 2

Zaprowadzić ewidencję księgową na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz postanowień 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861).

- *W miesiącu październiku 2009 r. wprowadzono do komputerowego systemu KASA, generującego raporty kasowe (zestawienia dokumentów kasowych), dwa dokumenty (dowody) wpłaty KP nr 18843/2009 i nr 18857 po 25,00 zł (łącznie kwota 50,00 zł) na dwóch różnych przedsiębiorców z tytułu opłat za dokumenty na transport drogowy taksówką, które następnie zostały usunięte z systemu, a numer dokumentu KP wykorzystano do przyjęcia wpłaty dochodów z tytułu opłat komunikacyjnych oraz opłaty skarbowej.*

Ponadto, w miesiącu październiku 2009 r. wprowadzono do komputerowego systemu KASA, generującego raporty kasowe (zestawienia dokumentów kasowych), dokumenty (dowody) wpłaty KP nr 18549/2009, 18638/2009, 18745/2009, 18825/2009 po 70,00 zł (łącznie kwota 280,00 zł) w wersji pierwotnej za prawo jazdy oraz dokument (dowód) wpłaty KP nr 18863/2009 na kwotę 245,00 zł w wersji pierwotnej za opłaty komunikacyjne i opłatę ewidencyjną, które następnie wycofano z komputerowego systemu KASA i zmieniono na innego petenta i na inną kwotę.

Ponadto, w miesiącu październiku 2009 r. wprowadzono do komputerowego systemu KASA, generującego raporty kasowe (zestawienia dokumentów kasowych), dokumenty (dowody) wpłaty KP z tytułu opłaty skarbowej nr: 18542/2009, na 10,00 zł, 18672/2009 na kwotę 17,00 zł, 18749/2009 na kwotę 5,00 zł, 18575/2009 na kwotę 308,00 zł, które następnie wycofano z systemu KASA i zmieniono na innego petenta i na inną kwotę lub poprawiono kwotę. Łączna kwota wycofanych z komputerowego systemu KASA dokumentów (dowodów) wpłaty KP wyniosła 340,00 zł, a uszczuplenie środków wyniosło kwotę 327,50 zł.

Natomiast w miesiącu marcu 2011 r., użytkownik wieczysty o nr 6498 dokonał za dokumentem (dowodem) K103 nr 7064/2011 wpłaty kwoty 214,40 zł tytułem wieczystego użytkowania gruntów. Operacja ta nie została uwidoczniiona w zestawieniu dokumentów kasowych i raporcie kasowym nr 62. Według wydruku z komputerowego systemu KASA dokumentów modyfikowanych, operacja dotycząca tej wpłaty została zastąpiona inną wpłatą z tego samego tytułu dochodów na kwotę niższą dokonaną przez innego użytkownika.

Powyższe modyfikacje dokumentów (dowodów) KP poprzez poprawienie kwot czy poprzez całkowite usunięcie z raportów kasowych (zestawienia dokumentów kasowych) wskazuje na niedoskonałość zabezpieczeń w komputerowym systemie KASA, pomimo obowiązującego od dnia 1 maja 2005 r. - Zarządzenia Nr OR/36/05 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 18 kwietnia 2005 r. w sprawie: wprowadzenia „Polityki Bezpieczeństwa informacji Urzędu Miasta Chorzów ze zmianami zawartymi w Zarządzeniach: Nr OR/37/2007 z dnia 8 marca 2007 r., Nr OR/48/2007 z dnia 23 kwietnia 2007 r., OR/68/2009 z dnia 7 maja 2009 r., OR/90/2009 z dnia 16 lipca 2009 r., OR.32.2011 z dnia 16 lutego 2011 r., Or/121/2011 z dnia 1 sierpnia 2011 r. W ww. zarządzeniu w części III – Polityka bezpieczeństwa systemu przetwarzania – KASA oraz standardy

bezpieczeństwa dla systemu przetwarzania KASA, w kontroli dostępu do systemu KASA, zapisano: iż dostęp mają wyłącznie upoważnione osoby, istnieje ochrona przy pomocy kont i haseł użytkowników, kont i haseł administracyjnych, dostęp jest kontrolowany przez mechanizmy systemu operacyjnego Windows NT, upoważnione osoby mogą wykonać wyłącznie dopuszczone operacje, konta mają określony czas ważności, każde konto ma zdefiniowany zakres uprawnień.

Zgodnie z przedłożonymi dokumentami, pracownicy byłego Wydziału Księgowości i Windykacji pełniący obowiązki kasjerów, złożyli oświadczenia o zapoznaniu się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych i o zapoznaniu się z regulaminem użytkownika systemu informatycznego oraz internetu.

Odpowiedzialnymi za wprowadzanie, modyfikowanie dokumentów oraz usuwanie ich z komputerowego systemu KASA byli kasjerzy, którzy wystawiali te dokumenty, zgodnie z wydrukiem z systemu operacyjnego, w którym wskazano identyfikatory użytkowników. Zgodnie z wyjaśnieniami kasjera Urzędu Miasta Chorzów, hasła dostępu do kont poszczególnych użytkowników (kasjerów), były znane innym kasjerom Urzędu. Powyższe świadczy o nieprzestrzeganiu zasad dostępu do danych określonych w ww. polityce bezpieczeństwa informacji Urzędu Miasta Chorzów.

- W 2010 r. występowały różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami z tytułu opłat komunikacyjnych ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym (zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych) i odprowadzonymi na rachunek bankowy, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez osoby i firmy w kasie Urzędu Miasta Chorzów, których pierwotne dokumenty (dowody) KP znalazły się w aktach danej osoby czy firmy w Wydziale Spraw Obywatelskich w Referacie Komunikacji. Wysokość nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat komunikacyjnych, przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych, wyniosła 55.584,75 zł, co ustalono porównując w 376 przypadkach pierwotne dokumenty (dowody) KP znajdujące się w aktach osób czy firm z wydrukami modyfikowanych operacji kasowych z komputerowego systemu KASA.*
- W okresie styczeń – lipiec 2011 r. występowały różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami z tytułu opłat komunikacyjnych ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym (zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych) i odprowadzonymi na rachunek bankowy, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez osoby i firmy w kasie Urzędu Miasta Chorzów, których pierwotne dokumenty (dowody) KP znalazły się w aktach danego osób czy firm w Wydziale Spraw Obywatelskich w Referacie Komunikacji. Wysokość nie zaksięgowanych dochodów z tytułu opłat komunikacyjnych, przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych, wyniosła 39.081,84 zł.
Powyższą kwotę stanowiło:
- 243 przypadków ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów kasowych) wpłat dokonanych na podstawie dokumentu (dowodu) KP w kasie przez osoby i firmy za opłaty komunikacyjne w pomniejszonej łącznie kwocie 25.742,84 zł,
- 65 przypadków braku ujęcia w raporcie kasowym (zestawieniu dokumentów kasowych) wpłat dokonanych na podstawie dokumentu (dowodu) KP w kasie przez osoby i firmy za opłaty komunikacyjne na kwotę 13.339,00 zł.*
- W 2010 r. i w okresie styczeń – lipiec 2011 r. stwierdzono występujące różnice pomiędzy zaksięgowanymi dziennymi dochodami ujętymi w zbiorczym raporcie kasowym (zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych) i odprowadzonymi na rachunek bankowy z tytułu opłaty skarbowej, a wpłatami z tego tytułu dokonanymi przez osoby i firmy w kasie*

Urzędu Miasta Chorzów, których pierwotne dokumenty (dowody) KP znalazły się w aktach danej osoby czy firmy w różnych wydziałach Urzędu Miasta Chorzów. Wysokość niezaksięgowanych dochodów z tytułu opłaty skarbowej w 2010 r., przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych, wyniosła 17.289,00 zł, co ustalono porównując w 88 przypadkach pierwotne dokumenty (dowody) KP znajdujące się w aktach osób czy firm z wydrukami modyfikowanych operacji kasowych z komputerowego systemu KASA. Natomiast wysokość niezaksięgowanych dochodów z tytułu opłaty skarbowej ww. okresie 2011 r., przyjętych przez kasę Urzędu Miasta Chorzów w drodze wpłat gotówkowych, wyniosła 13.919,04 zł, co ustalono na przykładzie 128 przypadków.

W związku z powyższym, naruszono przepis art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), który stanowi, że dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 ustawy, oraz wolne od błędów rachunkowych.

Za zmniejszenie dochodów Urzędu Miasta Chorzów z tytułu opłat komunikacyjnych i opłaty skarbowej w 2010 r. i 2011 r., w związku z brakiem ujęcia dokumentów (dowodów) KP w zbiorczym zestawieniu dokumentów kasowych oraz za wystawienie pierwotnych dokumentów (dowodów) KP w innej kwocie niż kwota ujęta w wydruku z operacji kasowych odpowiedzialni byli kasjerzy wystawiający te dokumenty.

Zgodnie z zakresami czynności pracowników byłego Wydziału Księgowości i Windykacji, pełniących obowiązki kasjerów w Urzędzie Miasta Chorzów, podlegali oni służbowo bezpośrednio byłemu Naczelnikowi Wydziału Księgowości i Windykacji. Podobnie, zgodnie ze swoim zakresem czynności z dnia 1 września 2008 r., były Zastępca Naczelnika Wydziału Księgowości i Windykacji, Główny Księgowy Urzędu Miasta Chorzów podlegał bezpośrednio Naczelnikowi Wydziału.

Wniosek nr 3

Dokonać dalszej analizy za lata 2010 – 2011 wydruku modyfikowanych operacji kasowych z komputerowego systemu KASA dotyczących wpłat z tytułu opłaty skarbowej w zakresie prawidłowości wprowadzonych zmian, mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- W latach 2009-2010 sporządzane przez poszczególnych kasjerów raporty kasowe „dochodów” oraz zbiorczy raport kasowy „dochodów”, zawierały niezgodne z rzeczywistym przebiegiem zapisy operacji dotyczących wpłat środków pobranych w kasie do banku. W raportach kasowych poszczególnych kasjerów ujmowano wpłatę do banku w dniu sporządzenia raportu kasowego, co na koniec każdego dnia potwierdzało saldo zero. Natomiast w zbiorczym raporcie wpłaty od poszczególnych kasjerów były ujmowane w dniu następnym, w raporcie zbiorczym na koniec każdego dnia ujmowano także wpłatę do banku, a więc na koniec każdego dnia zbiorczy raport kasowy także wykazywał saldo zero. Pomimo pozostawiania w niektóre dni gotówki w kasie, raporty kasowe nie wykazywały tego stanu. W Urzędzie Miasta Chorzów obowiązywała zasada odprowadzania gotówki do banku z wpłat dokonanych w kasach w dniu następnym, tylko w ostatni dzień miesiąca jako kończącego okres sprawozdawczy odprowadzano gotówkę do banku w tym samym dniu. Tak sporządzane raporty kasowe stanowiły podstawę ujęcia ich w księgach rachunkowych jednostki Urzędu Miasta Chorzów. Powyższe naruszało art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152,

poz. 1223 z późn. zm.), ponieważ księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonywane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

- *W okresie kwiecień 2010 r. – sierpień 2011 r. w kasie Urzędu Miasta Chorzów kasjerzy nie sporządzali raportów kasowych „dochodów”, które dokumentowałyby operacje wpływu i wypływu gotówki w kasie dochodów niepodatkowych. Raport kasowy jako zbiorczy dokument księgowy, powinien zawierać dane określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Stosowane w jednostce Urząd Miasta Chorzów zastępczo zestawienie dokumentów księgowych „dochodów”, nie spełniało wymogów dowodu księgowego, ponieważ nie miało numeru identyfikacyjnego, nie określało stron dokonujących operacji gospodarczych, podpisu wystawcy dokumentu (dowodu). Ponadto nie pozostawiano w dokumentacji kasowej dokumentów (dowodów) KP – „kasa przyjmie”, które stanowią dowody księgowe.*
- *W latach 2009-2011 w sporządzanych raportach kasowych „dochodów” przez poszczególnych kasjerów oraz w zbiorczym raporcie kasowym „dochodów” lub w zestawieniach dokumentów kasowych „dochodów”, gdy zastępowały one raporty kasowe wraz z wpłatami dochodów niepodatkowych ujmowano: wpłaty z tytułu zwrotu kwot z pobranych wcześniej zaliczek na wydatki budżetowe przez pracowników Urzędu Miasta, wpłaty z tytułu spłaty rat pożyczek udzielonych pracownikom z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, wpłaty depozytów pieniężnych z różnych tytułów przewidzianych przepisami ustawowymi, wpłaty z tytułu kaucji. Ponadto w dniu 4 stycznia 2011 r. nie odprowadzono w całej wysokości pobranych dochodów na rachunek bankowy, tylko utworzono z kwoty 2.000,00 zł tzw. „pogotowie kasowe” w kasie przyjmującej wpłaty z tytułu dochodów. Powyższe było niezgodne z zapisami zawartymi w Zarządzeniu Nr 2/ SK/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 10 listopada 2008 r. w sprawie ustalenia i wprowadzenia procedury kontroli finansowej w Urzędzie Miasta Chorzów, gdzie w punkcie gromadzenie środków zapisano: „dochody zrealizowane za pośrednictwem kasy ewidencjonowane są w odrębnych raportach kasowych dochodów. Zasady pobierania dochodów przez kasę reguluje „Instrukcja kasowa”.*

Za sporządzanie raportów kasowych odpowiedzialni byli poszczególni kasjerzy, natomiast nadzór nad prawidłową ich pracą sprawowali: były Naczelnik Wydziału Księgowości i Windykacji oraz były Zastępca Naczelnika Wydziału Księgowości i Windykacji, Główny Księgowy Urzędu Miasta.

Wniosek nr 4

Zapewnić sporządzanie raporty kasowe „dochody” i dokumenty (dowody) KP – „kasa przyjmie”, stosownie do przepisów art. 21 i art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowości pełniącymi obowiązki kasjerów w Urzędzie Miasta Chorzów, w zakresie prawidłowego sporządzania raportów kasowych i dokumentowania operacji kasowych, stosownie

do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- *W latach 2009 – 2011 (do dnia zakończenia kontroli) dokonywano zapisów kwotami ujemnymi po stronie Ma na koncie 101 – „Kasa” i kwotami ujemnymi na przeciwnym koncie 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” po stronie Wn, które dotyczyły rozliczeń pobranych wcześniej zaliczek na określone wydatki. Powyższe było niezgodne z zasadami określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.) oraz 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861), ponieważ zwrot zaliczek udzielonych wcześniej pracownikom ujmuje się po stronie Wn konta 101 i po stronie Ma konta 234. Naruszało także opis funkcjonowania kont 101 i 234 zawarty w założowym planie kont wprowadzonym Zarządzeniem Nr SK/1/2008 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 30 listopada 2008 r. ze zmianami oraz Zarządzeniem Nr SK/2/2010 Prezydenta Miasta Chorzów z dnia 31 grudnia 2010 r.*
- *W ewidencji księgowej Urzędu Miasta Chorzów ujęto na kontach analitycznych Wn 221/04411 („Należności z tytułu dochodów budżetowych”) i Ma 720/041 („Przychody z tytułu dochodów budżetowych”) wpłatę własną w kwocie 190.370,47 zł dokonaną przez byłego pracownika Urzędu Miasta Chorzów zatrudnionego na stanowisku kasjera. Powyższe było niezgodne z zasadami 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861). Według tych zasad konto 221 służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych, a ewidencja szczegółowa powinna być prowadzona według dłużników i podziałki klasyfikacji budżetowej, a konto 720 służy do ewidencji przychodów z tytułu dochodów budżetowych. Natomiast konto 240 – „Pozostałe rozrachunki” służy do ewidencji należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. Do obowiązków pracowników byłego Wydziału Księgowości i Windykacji należało prowadzenie księgi głównej jednostki Urząd Miasta Chorzów oraz dekretnowanie i przygotowywanie do księgowania dokumentów finansowych. Nadzór sprawowali: były Naczelnik Wydziału Księgowości i Windykacji oraz były Zastępca Naczelnika Wydziału Księgowości i Windykacji, Główny Księgowy Urzędu Miasta Chorzów.*

Wniosek nr 6

Zaprowadzić ewidencję księgową na bilansowych kontach: 101 – „Kasa”, 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 720 – „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, 240 – „Pozostałe rozrachunki”, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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. Nr 128, poz. 861).

Ponadto, mając na uwadze stwierdzone nieprawidłowości, kieruję dodatkowy wniosek:

Wniosek nr 7

Zweryfikować kwotę pozyskanych dochodów budżetowych w latach 2007 – 2011 poprzez analizę prawidłowości udokumentowania i rozliczenia operacji gotówkowych, mając na uwadze obowiązujące w tym zakresie przepisy wewnętrzne dotyczące gospodarki pieniężnej oraz przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do Kolegium tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.