



Piotrków Trybunalski, 24 maja 2016 r.

Prezydent Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego

PAK.1711.5.2016

Pani Danuta Malik
Dyrektor Domu Dziecka
w Piotrkowie Trybunalskim
ul. Wysoka 24/26
97-300 Piotrków Trybunalski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie § 7 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli, stanowiącego Załącznik do zarządzenia Nr 390 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 13 września 2013 r., Dariusz Kafłak – inspektor, przeprowadził kontrolę sprawdzającą wykonanie zaleceń sformułowanych w wyniku przeprowadzonej w 2015 roku w Domu Dziecka kontroli w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz gospodarowania mieniem, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym nr PAK.1711.3.2015 z dnia 30 czerwca 2015 r.

Wystąpienie pokontrolne Nr PAK.1711.3.2015 zawierało syntetyczne ujęcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, pogrupowanych w następujące zakresy tematyczne:

- Organizacja jednostki i uregulowania wewnętrzne.
- Polityka rachunkowości, kontrola i obieg dowodów księgowych, rachunki bankowe.
- Zamówienia publiczne i zawieranie umów.
- Wynagrodzenia i inne wydatki budżetowe.
- Dochody budżetowe.
- Przestrzeganie planu finansowego jednostki.
- Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.
- Gospodarowanie mieniem, ochrona zasobów i inwentaryzacja.

W treści wystąpienia pokontrolnego sformułowano 19 zaleceń pokontrolnych w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

Kontrola sprawdzająca została przeprowadzona w dniach od 23 marca 2016 r. do 22 kwietnia 2016 r. W ramach podjętych czynności dokonano przeglądu działań podjętych w jednostce w celu wykonania sformułowanych zaleceń. Wyniki kontroli zostały zawarte w protokole, który – po uprzednim omówieniu – został podpisany przez Panią Dyrektora bez zastrzeżeń w dniu 28 kwietnia 2016 r.

Na podstawie ustaleń zawartych w protokole kontroli sprawdzającej nie wnosi się uwag do sposobu wykonania 12 wydanych zaleceń. W pozostałym zakresie:

- wobec sposobu wykonania 2 zaleceń (w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.3.2015 oznaczonych numerami 5 i 18) wnosi się uwagi i zastrzeżenia,
- stwierdza się, że 1 zalecenie (w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.3.2015 oznaczone numerem 9) nie zostało wykonane w sposób właściwy,
- w odniesieniu do 3 zaleceń, które nie zostały wykonane zgodnie z ich brzmieniem (w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.3.2015 oznaczone numerem 1, 3 i 8) przyjęto wyjaśnienia Pani Dyrektora, uznając je za wystarczające,
- 1 zalecenie (w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.3.2015 oznaczone numerem 17) pozostaje aktualne w stosunku do przyszłych zdarzeń, które będą wiązały się z jego zastosowaniem.

W odniesieniu do zaleceń oznaczonych w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.3.2015 numerami 5 i 9, których realizacja wymaga dalszego monitorowania, zobowiązuję Panią Dyrektora do zapoznania się z uwagami oraz do wykorzystania wniosków sformułowanych bezpośrednio w protokole kontroli sprawdzającej na stronach 8 i 9, 12 i 13 oraz 30. Dotyczą one:

- zachowania należytej staranności przy redagowaniu wprowadzanych regulacji wewnętrznych,
- właściwego postrzegania istoty i znaczenia kontrasygnaty Głównego księgowego jednostki przy czynnościach powodujących powstanie zobowiązań finansowych,
- doprowadzenia do spójności z obowiązującymi przepisami zapisów Zakładowego planu kont w zakresie ewidencjonowania na koncie 234 (pozostałe rozrachunki z pracownikami) należności od pracowników z tytułu pożyczek z ZFŚS na cele mieszkaniowe oraz ich przestrzegania w praktyce.

W odniesieniu natomiast do wykonania zalecenia oznaczonego numerem 18, które nakładało na Panią Dyrektora obowiązek dostosowania postanowień Instrukcji inwentaryzacyjnej do regulacji zawartych w art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości¹, a także – w celu dochowania

¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.).

terminów wynikających z tejże ustawy – przeprowadzenia do końca 2015 r. pełnej inwentaryzacji wszystkich aktywów jednostki, w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przedstawiam zastrzeżenia dotyczące zarówno uregulowań wewnętrznych, jak też przebiegu samej inwentaryzacji. Dodatkowo wskazuję na niedostateczne uregulowanie zasad ewidencjonowania i gospodarowania składnikami majątku, znajdującymi się w posiadaniu jednostki. W wymienionych obszarach – ze względu na ich istotność – wymagane jest sformułowanie szczegółowych zaleceń i wniosków w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazania pożądanych rozwiązań. Wszystkie ustalenia dotyczące organizacji i przebiegu inwentaryzacji zostały zawarte w protokole kontroli od s. 20 do s. 32. W tej części opisane zostały również inne uchybienia, niemające jednak większego wpływu na ogólny wynik inwentaryzacji. W celu ich uniknięcia w przyszłości, proszę o wnikliwą analizę tej części protokołu.

Wobec powyższego, wyszczególnienia wymagają następujące nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli:

1. Do komisji inwentaryzacyjnej, której zadaniem było również przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury, powołano osobę materialnie odpowiedzialną za składniki majątku znajdujące się w magazynach oraz osobę prowadzącą ewidencję środków trwałych objętych inwentaryzacją. Obowiązująca w jednostce Instrukcja inwentaryzacyjna² nie zawierała zapisów o wyłączeniu z możliwości powołania do składu komisji inwentaryzacyjnej tychże osób. Powołanie do komisji inwentaryzacyjnej osób bezpośrednio zainteresowanych wynikami inwentaryzacji, stanowi przejaw konfliktu interesów i stwarza ryzyko niezachowania obiektywizmu w podejmowanych czynnościach spisowych. Nie można bowiem zapominać, że inwentaryzacja powinna służyć również weryfikacji pracy tychże osób, w tym umożliwić doprowadzenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych do zgodności ze stanem rzeczywistym oraz umożliwić rozliczenie osób materialnie odpowiedzialnych za powierzone im mienie.
2. Arkusze spisu z natury nie zawierały pełnej identyfikacji inwentaryzowanych aktywów (w kolumnie „cecha, symbol, numer, gatunek” zapisywano jedynie ogólne oznaczenie tzw. indeksów, bez dalszego numeru wyodrębniającego dany składnik wyposażenia), co naruszało obowiązującą Instrukcję inwentaryzacyjną. Przyjęta przez komisję inwentaryzacyjną metoda wypełniania arkuszy spisowych stwarzała ryzyko zniekształcenia wyników inwentaryzacji, która – dla zachowania zasady „rzetelnego obrazu” – powinna być przeprowadzona w sposób umożliwiający dokładną i kompletną

² Instrukcja inwentaryzacyjna stanowiąca załącznik nr 7 do zarządzenia nr 9/2015 Dyrektora Domu Dziecka z dnia 26 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości w Domu Dziecka w Piotrkowie Trybunalskim.

wycenę spisanych składników majątkowych. Ustalono również, że indywidualne numery nadane składnikom majątkowym (w drodze ich odczekowania) nie zostały wprowadzone do programu *Inwentarz Optivum*, w którym prowadzi się księgi inwentarzowe jednostki. Brak numerów inwentarzowych (zarówno na arkuszach, jak i w księgach prowadzonych w systemie elektronicznym) stwarza ryzyko przyjęcia niewłaściwej wyceny składników rzeczowych – choćby w przypadku wystąpienia niedoboru.

3. W arkuszach spisowych obejmujących inwentaryzację składników znajdujących się w magazynie spożywcym ujmowano w kilku kolejnych pozycjach tożsame nazwy produktów bez bliższego oznaczenia cechy wyróżniającej (rodzaju, nazwy producenta, itp.), do których przypisano odpowiednie ilości miary i ceny jednostkowe. Powyższe budzi wątpliwość co do prawidłowości dokonanej wyceny. Niedopuszczalne jest wypełnianie arkuszy spisowych w sposób budzący podejrzenia, że komisja miała dostęp do stanów ewidencyjnych inwentaryzowanych składników i dokonywała wyceny już podczas spisu. Zgodnie z obowiązującą w jednostce Instrukcją inwentaryzacyjną, wypełnione arkusze inwentaryzacyjne należało przekazać do działu księgowości i dopiero tam dokonać ich wyceny.
4. W protokole z inwentaryzacji kasy na dzień 31 grudnia 2015 r. stwierdzono stan gotówki 0,00 zł i jednocześnie wpisano kwotę 1 000,00 zł, odnoszącą się do wysokości pogotowia kasowego. Protokół inwentaryzacji kasy dokonywanej w drodze spisu z natury powinien odzwierciedlać wyłącznie stan naocznie stwierdzony przez komisję. Zamieszczenie w jego treści zapisu z podaniem kwoty pogotowia kasowego ma w tym przypadku charakter dwuznaczny: może oznaczać pozostawienie kwoty pogotowia kasowego lub mieć tylko charakter czysto informacyjny. Kontrola wykazała, że przechowywana w kasie kwota pogotowia kasowego została odprowadzona na rachunek bankowy w dniu 30 grudnia 2015 r. (co wynikało z ostatniego raportu kasowego nr 55/2015 oraz wyciągu bankowego z rachunku podstawowego nr 236/2015).
5. Na arkuszach spisu z natury – z wyłączeniem arkuszy dotyczących składników majątku znajdujących się w magazynach oraz protokołu z inwentaryzacji kasy – jako osobę odpowiedzialną za mienie wskazywano Dyrektora Domu Dziecka, przy czym arkusze nie dokumentowały udziału Dyrektora przy czynnościach spisowych. Zgodnie z Instrukcją inwentaryzacyjną – po zakończeniu spisu każdego działu należało zamieścić klauzulę o treści: „spis zakończono na pozycji...”, po czym powinny nastąpić podpisy komisji inwentaryzacyjnej i osoby materialnie odpowiedzialnej (jako dowód, że nie zgłasza zastrzeżeń do ustaleń spisu). Powyższe oznacza brak powierzenia pracownikom przez Dyrektora jednostki nadzoru (pieczy) nad składnikami majątku przekazanymi im do użytkowania lub przypisanymi do poszczególnych pomieszczeń. Powierzenie osobom

zarządzającym i pracownikom odpowiedzialności za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie zasobów jednostki, stanowi element wzmacniający ochronę tychże zasobów i jest działaniem pożądanym w aspekcie prawidłowo funkcjonującej kontroli zarządczej³. Powierzenie nadzoru osobie odpowiedzialnej / osobie użytkującej, powinno zobowiązywać do właściwej eksploatacji i należytego zabezpieczenia składników majątku, w tym również do zapobiegania utracie, przedwczesnemu zużyciu oraz jego dewastacji, a w przypadku uszkodzenia, awarii, stwierdzenia braku – do poinformowania przynajmniej bezpośredniego przełożonego lub osoby odpowiedzialnej za ewidencję środków trwałych, w celu podjęcia dalszych kroków. Powierzenie nadzoru nad mieniem wiąże się w tym przypadku z odpowiedzialnością pracownika, do której stosuje się przepisy art. 114-122 Kodeksu pracy⁴.

6. W jednostce prowadzona była jedna ewidencja pozostałych środków trwałych, jako księga pomocnicza do konta 013 (pozostałe środki trwałe), w której znajdowały się zarówno składniki majątkowe posiadające wartość, jak też składniki nie wycenione⁵. Polityka rachunkowości przewidywała prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej i ewidencji ilościowej, jednakże jednostka nie opracowała zasad zaliczania pozostałych środków trwałych do poszczególnych rodzajów ewidencji.
7. Jednostka, mimo braku wyodrębnionej organizacyjnie biblioteki, ewidencjonowała zakupione książki na koncie 014 (zbiory biblioteczne)⁶, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.⁷ Posiadany przez jednostkę księgozbiór ujęty był jako odrębny katalog w księdze inwentarzowej prowadzonej dla środków trwałych stanowiących wyposażenie, która powinna być powiązana wyłącznie z kontem 013 (pozostałe środki trwałe). W analizowanym stanie faktycznym – zakupione książki i wydawnictwa powinny być księgowane w koszty bezpośrednio po zakupie, a ich stan objęty tylko odrębną ewidencją ilościową.
8. Jednostka ewidencjonowała na koncie 020 (wartości niematerialne i prawne) wartość usług, programów i umów nie spełniających definicji wartości niematerialnych i prawnych, zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości. Do kategorii tej zaliczono m.in.

³ Por. standard nr 13 Standardów kontroli zarządczej – załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

⁴ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.). Uwaga: do odpowiedzialności materialnej o charakterze zaostrzonym stosuje się przepisy art. 124-127 Kodeksu.

⁵ Arkusze spisowe wykorzystane w trakcie inwentaryzacji zawierały zarówno składniki majątku poddane wycenie, jak również takie, przy których wpisano wartość 0,00 zł.

⁶ Ewidencja obejmowała 40 pozycji zakupionych książek (głównie wydawnictw z zakresu psychologii, terapii, zajęć z dziećmi, a także komentarze z zakresu rachunkowości budżetowej i prawa) stanowiących wyłącznie materiały pomocnicze do użytku pracowników jednostki.

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 2013 r. poz. 289, ze zm.).

certyfiikat kwalifikowany, podpis elektroniczny, systemy operacyjne oraz licencje udzielone na podstawie umów obowiązujących przez okres jednego roku, po upływie którego następuje wznowienie licencji na mocy kolejnej umowy.

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, polecam:

1. Uzupełnić Instrukcję inwentaryzacyjną o zapis wyłączający możliwość powołania do składu komisji inwentaryzacyjnej osób materialnie odpowiedzialnych za powierzone mienie oraz prowadzących ewidencję składników majątkowych objętych inwentaryzacją.
2. Wprowadzić do programu *Inventarz Optimum* pełne oznaczenia nadane składnikom wyposażenia w trakcie ich o cechowania.
3. W trakcie kolejnego spisu z natury w sporządzanych dokumentach odzwierciedlać wyłącznie stan obiektywnie stwierdzony przez komisję inwentaryzacyjną, mając na uwadze, że celem spisu ma być dostarczenie rzeczywistych danych o posiadanych aktywach. Na arkuszach spisowych – w zależności od charakteru inwentaryzowanego składnika – zamieszczać, obok jego nazwy, indywidualną cechę, symbol, numer, rodzaj, gatunek, nazwę producenta, a także właściwą jednostkę miary, w sposób umożliwiający jednoznaczne dokonanie późniejszej wyceny.
4. Opracować wewnętrzne uregulowanie określające reguły postępowania ze składnikami majątkowymi stanowiącymi tzw. pozostałe środki trwałe. W tym celu:
 - wprowadzić jednolite zasady wykazywania posiadanych składników majątkowych w ewidencji wartościowo-ilościowej i w ewidencji ilościowej, a następnie dokonać przeniesienia posiadanych składników do odpowiedniej ewidencji;
 - rozważyć możliwość powierzenia pracownikom Domu Dziecka bieżącej pieczy nad środkami trwałymi oddanymi do użytkowania oraz innymi składnikami wyposażenia znajdującymi się w poszczególnych pomieszczeniach jednostki.
5. Zaprowadzić prawidłową ewidencję posiadanego księgozbioru, jak również zweryfikować Zakładowy plan kont w tym zakresie.
6. Ewidencją na koncie 020 (wartości niematerialne i prawne) obejmować wyłącznie składniki aktywów wymienione w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości.

Proszę w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego poinformować o sposobie wykonania zaleceń oraz podjętych działaniach w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. PREZYDENTA MIASTA

Bogdan Munik
Sekretarz Miasta

