



PREZYDENT MIASTA
PIOTRKOWA TRYBUNALSKIEGO

PKW.1711.2.2020

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie § 11 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 301 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 16 lipca 2018 r.¹, zespół kontrolujący w składzie: Magdalena Kudyba – inspektor w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli² (koordynator zespołu) oraz Dariusz Kaflak – inspektor w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli przeprowadził w dniach od 19.11.2019 r. do 10.12.2019 r. planową kontrolę sprawdzającą wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku przeprowadzonej w 2018 roku kontroli kompleksowej w Domu Dziecka w Piotrkowie Trybunalskim.

Zgodnie z § 22 ust. 2 i 5 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego zarządzeniem nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r., przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające najistotniejsze ustalenia, w tym uchybienia i nieprawidłowości stwierdzone podczas sprawdzania zagadnień będących przedmiotem kontroli oraz zalecenia mające na celu ich usunięcie. Szczegółowe wyniki kontroli zostały

¹ Od dnia 1 stycznia 2020 r. Regulamin przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzony zarządzeniem nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r.

² Od dnia 1 stycznia 2020 r. Biuro Kontroli

zawarte w protokole kontroli podpisanym przez Panią bez zastrzeżeń w dniu 19 grudnia 2019 r.

W treści skierowanego do Pani wystąpienia pokontrolnego nr PAK.1711.1.2018 z dnia 13 czerwca 2018 r. sformułowano 34 zalecenia pokontrolne w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uniknięcia powstania ich w przyszłości. Zalecenia dotyczyły:

1. Powierzania obowiązków w zakresie gospodarki finansowej z zachowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych oraz z zastosowaniem standardów kontroli zarządczej.
2. Zweryfikowania treści pieczęci stosowanej na dokumentach księgowych, w celu rozdzielenia czynności dysponowania środkami pieniężnymi od czynności wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi.
3. Stosowania właściwego oznaczenia kont analitycznych, zgodnie z zasadami przyjętymi w polityce rachunkowości jednostki.
4. Przestrzegania zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych określonych w ustawie o rachunkowości (m.in. art. 14, art. 18, art. 20, art. 23, art. 24).
5. Przestrzegania zasad określonych w rozporządzeniu MRiF 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 w zakresie ewidencji zdarzeń.
6. Przestrzegania postanowień rozporządzenia MF w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
7. Zamieszczania na dowodach księgowych dokumentujących wydatki potwierdzenia dokonania poszczególnych rodzajów kontroli oraz dokonywania wydatków na podstawie zatwierdzonych do wypłaty dokumentów księgowych.
8. Przeprowadzania inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald konta 201 obejmującej wszystkie salda występujące na koniec danego roku obrotowego wykazane na kontach analitycznych poszczególnych kontrahentów.
9. Dokonania aktualizacji instrukcji kasowej, dostosowując ją do potrzeb i struktury jednostki, w szczególności odnosząc się do funkcjonującego programu komputerowego służącego do prowadzenia gospodarki kasowej, uzupełnienia brakujących zapisów.

10. Zapewnienia prawidłowego dokumentowania operacji gotówkowych oraz ich ewidencji księgowej.
11. Wyegzekwowania od pracownika zwrotu niesłusznie wypłaconej kwoty gotówki.
12. Wzmocnienia mechanizmów kontroli w zakresie gospodarki kasowej.
13. Opracowania i wprowadzenia regulaminu podnoszenia przez pracowników kwalifikacji zawodowych oraz sporządzania przed rozpoczęciem każdego roku budżetowego planu podnoszenia kwalifikacji określającego limit wydatków, jakie jednostka zamierza przeznaczyć na szkolenia, studia i kursy doszkalające dla pracowników.
14. Zaciągania zobowiązań pieniężnych jednostki do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki (zgodnie z art. 261 ustawy o finansach publicznych oraz pełnomocnictwem udzielonym przez Prezydenta Miasta). Zaciągania zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy jedynie w przypadku umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zachowania ciągłości działania jednostki.
15. Przestrzegania wewnętrznych uregulowań jednostki określonych w regulaminie wynagradzania pracowników przy zawieraniu i zmianie umów o pracę.
16. Zapewnienia realizacji wydatków osobowych zgodnie z zasadą określoną w art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
17. Dokonania ponownego przeliczenia i wyrównania zaniżonego dodatku za godziny nocne oraz podjęcia działań zmierzających do uzyskania zwrotu do budżetu nienależnie wypłaconych dodatków za wieloletnią pracę oraz nagrody jubileuszowej. Dokonania ponownego przeliczenia stażu pracy wszystkich pracowników, a w przypadku stwierdzenia błędów w ustaleniu stażu skutkujących wypłatą dodatku za wieloletnią pracę w nieprawidłowej wysokości – dokonania stosownych korekt.
18. Wykorzystywania funkcji zakupionego programu kadrowego oraz na bieżąco weryfikowania danych zawartych w programie kadrowym i płacowym z dokumentacją kadrową. Wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością naliczania wynagrodzeń.
19. Egzekwowania od Głównego księgowego wykonywania obowiązków, o których mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
20. Wypłacania kwoty pieniężnej do własnego dysponowania przez dzieci od 5 roku życia w wysokości zgodnej z § 18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.
21. Regulowania zobowiązań wobec kontrahentów w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

22. Zapewnienia realizacji wydatków publicznych zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych m.in. poprzez stosowanie procedury udzielania zamówień publicznych zgodnie z ustalonym w jednostce regulaminem.
23. Dokonania komisyjnego przeglądu składników majątku stanowiących wyposażenie jednostki, które do roku 2016 podlegały ewidencji jako pozostałe środki trwałe nieposiadające wyceny. W uzasadnionych przypadkach, w celu zmniejszenia ryzyka utraty kontroli nad tymi składnikami majątku, objęcia ich ewidencją ilościową. Udokumentowania prac komisji w formie pisemnej.
24. Powierzenia w formie pisemnej pracownikom Domu Dziecka bieżącej pieczy nad środkami trwałymi oddanymi do użytkowania oraz innymi, wyłączonymi z obowiązku ewidencjonowania składnikami wyposażenia, znajdującymi się w poszczególnych pomieszczeniach jednostki.
25. Opracowania i wprowadzenia zasad likwidacji składników majątku stanowiących środki trwałe, w szczególności reguł uzasadniania postawienia środka trwałego w stan likwidacji oraz formy dokumentowania sposobu zagospodarowania materiałów i odpadów pozostających po likwidacji.
26. Zapewnienia prawidłowego przepływu informacji o liczbie wychowanków przebywających w placówce w celu racjonalnego planowania żywienia. Odnotowywania w dziennych raportach żywienia faktycznej ilości wydanych posiłków.
27. Wzmocnienia nadzoru nad gospodarką magazynową w jednostce w zakresie artykułów żywnościowych.
28. Ustalenia w polityce rachunkowości i stosowania zasad wyceny przyjętych nieodpłatnie składników aktywów, w oparciu o art. 28 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
29. Powołania komisji ds. przyjmowania darowizn rzeczowych oraz wprowadzenia rejestru otrzymanych darowizn. Zweryfikowania obowiązującej instrukcji postępowania z otrzymanymi darami dla wychowanków Domu Dziecka.
30. Wprowadzenia zasad postępowania z darowiznami artykułów o krótkim terminie ważności.
31. Dostarczenia do Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli kserokopii dokumentów związanych z przekazaniem oraz przyjęciem na stan jednostki darowizn rzeczowych na mocy porozumienia zawartego w dniu 6 grudnia 2017 r.
32. Przestrzegania standardu dotyczącego rozmieszczenia dzieci w pokojach mieszkalnych – zgodnie z wymogiem § 18 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

33. Zapewnienia opieki wychowawcy w porze nocnej nad dziećmi przebywającymi w placówce – zgodnie z wymogiem § 20 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

34. Uzupełnienia i poprawienia regulacji wewnętrznych wprowadzonych w ramach wykonania zaleceń kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2017 r.

Pismem nr DD 070.19.2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. udzieliła Pani odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, przekazując informację o sposobie i terminie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Ustalenia kontroli sprawdzającej w zakresie wykonania zaleceń pokontrolnych:

Ad 1

Kierownik jednostki powierzył na piśmie obowiązki głównego księgowego w zakresie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (na okoliczność jego nieobecności) innemu pracownikowi, któremu zostały również nadane stosowne uprawnienia do programu Księgowość Optivum. Kontrola wykazała jednak, że w czasie nieobecności głównego księgowego w pracy upoważniony pracownik logował się do programu finansowo-księgowego wykorzystując login i hasło głównego księgowego.

Przestrzeganie przez pracownika zasad korzystania z zasobów informatycznych i odpowiedzialność za zapewnienie ich ochrony należy do jego podstawowych obowiązków.

Powyższe wskazuje również na niezapewnienie przez kierownika jednostki standardów kontroli zarządczej w zakresie ochrony zasobów.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym ochrona zasobów, należy do obowiązków kierownika

Ad 2

W badanym okresie jednostka stosowała na dokumentach księgowych pieczęć, której układ i treść wskazywały na zatwierdzanie dokumentów do zapłaty wyłącznie przez Dyrektora lub osobę upoważnioną do jego zastępowania.

Ad 3

W polityce rachunkowości właściwie zbudowano analitykę konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, jednakże stwierdzono nieprawidłową ewidencję na subkoncie dochodów –

130-02DOH, na którym księgowano operacje przekazania środków na wydatki z budżetu Miasta (pochodzących z wcześniej wypracowanych przez jednostkę i odprowadzonych do Urzędu Miasta dochodów), co było niezgodne rozporządzeniem 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. z 2017 r. poz. 1911; zm.: Dz. U. z 2018 r. poz. 2471).

W trakcie kontroli stwierdzono ponadto, że w programie księgowym niewłaściwie zdefiniowano konto 201-01ZOB „Rozrachunki z dostawcami” – oznaczając je jako syntetyczne, zamiast analityczne, co skutkowało nieprawidłowymi zestawieniami obrotów i sald kont księgi głównej.

Ad 4

W zakresie bieżącego prowadzenia ksiąg stwierdzono 2 przypadki (styczeń 2018 r., marzec 2019 r.) sporządzenia sprawozdań budżetowych na podstawie niezaksięgowanych dokumentów, znajdujących się w buforze. Powyższe stanowiło naruszenie art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 395 oraz Dz. U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych, a zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej są sporządzane przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, nie rzadziej, niż na koniec miesiąca. W pozostałych miesiącach księgi prowadzono bieżąco.

Miesięczne okresy sprawozdawcze (z wyjątkiem marca 2019) zamykane były w terminach umożliwiających sporządzanie obowiązujących sprawozdań.

W zakresie dokonywania zapisów księgowych – przypis należności lub zobowiązania na kontach 201 i 221 księgowano na podstawie faktury (noty), a nie wyciągu bankowego.

Ad 5

Zalecenie wykonano w zakresie kont 201 i 221 (stosowanie klasyfikacji budżetowej, księgowanie dochodów z tytułu czynszu najmu wyłącznie na koncie rozrachunkowym 221, z pominięciem konta 201), a także konta 225 (opłata za trwały zarząd). Zaangażowanie wydatków księgowano na bieżąco.

Analityka konta 130 prowadzona była z uwzględnieniem subkont wydatków i subkonta dochodów, zaprzestano dokonywania zapisów dotyczących wydatków i wpływu środków na wydatki na osobnych kontach, jednakże kontrola wykazała wciąż występujące nieprawidłowości w ewidencji na koncie 130 (księgowanie środków przekazanych z UM, pochodzące z wcześniej odprowadzonych dochodów, na subkoncie dochodów, zamiast wydatków, przypadki braku stosowania klasyfikacji budżetowej, dokonywanie zapisów na podstawie raportów kasowych).

Ad 6

Jednostka stosowała prawidłową klasyfikację budżetową wydatków z tytułu przedłużenia licencji i aktualizacji programów komputerowych, usług gastronomicznych oraz kosztów dojazdów, zakwaterowania i żywienia uczestników szkoleń.

Ad 7

Poddane kontroli dokumenty księgowe (faktury i noty księgowe w miesiącach VIII-X 2019 r.) zawierały potwierdzenia dokonania poszczególnych rodzajów kontroli oraz zatwierdzenia do zapłaty, a także informację o sposobie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, zgodnie z przyjętymi w tym zakresie przez jednostkę zasadami, wynikającymi z polityki rachunkowości.

Ad 8

Zbiorczy protokół weryfikacji sald wg stanu na dzień 31.12.2018 r. obejmował wszystkie salda występujące na dzień 31.12.2018 r. wykazane na kontach analitycznych konta 201-01ZOB „Rozrachunki z dostawcami” wg poszczególnych kontrahentów.

Ad 9

Zarządzeniem Dyrektora Domu Dziecka w Piotrkowie Trybunalskim wprowadzono nową Instrukcję kasową, zawierającą m.in. wskazanie programu służącego do prowadzenia kasy jednostki (Kasa Optivum) oraz zasady postępowania w przypadku otrzymania fałszywego znaku pieniężnego.

Ad 10

W kontrolowanym okresie jednostka przestrzegała zasad w zakresie dokonywania wydatków gotówkowych wyłącznie na podstawie dokumentów spełniających wymogi dowodu księgowego, o którym mowa w art. 21 ustawy o rachunkowości. Jednostka prawidłowo ewidencjonowała na koncie 101 „Kasa” zwrot pogotowia kasowego na rachunek

bankowy. Nadal nieprawidłowo prowadzona była ewidencja na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” w zakresie rozliczania zaliczek oraz dokonywania zakupów gotówkowych przez pracowników, co stanowiło naruszenie zasad określonych w rozporządzeniu 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.

Ad 11

Zalecenie zostało wykonane – nierozliczona i nieprawidłowo pozostawiona w dyspozycji pracownika kwota została przez niego zwrócona i wpłacona na rachunek bankowy jednostki.

Ad 12

Kontrola wykazała, że jednostka nie podjęła skutecznych działań w celu wzmocnienia mechanizmów kontroli dotyczących gospodarki kasowej. Na powyższe wskazuje m.in.:

- niepodjęcie działań mających prowadzić do ograniczenia obrotu kasowego w jednostce;
- brak wyraźnego uzasadnienia dla utrzymywania pogotowia kasowego w wysokości 1 000,00 zł, funkcjonującego równocześnie z systemem zaliczek, bieżąco i systematycznie uzupełnianych do pełnej wysokości;
- nieuzasadnione odprowadzanie na rachunek bankowy środków stanowiących pogotowie kasowe na koniec miesiąca oraz ich ponowna wypłata z rachunku w miesiącu następnym;
- brak jednoznacznego wskazania celu (ograniczenia rodzaju wydatków) podczas udzielania pracownikom zaliczek stałych, pozostawienie i tolerowanie zbyt daleko idącej dowolności w dysponowaniu powierzoną gotówką, co w skrajnych sytuacjach prowadziło do rozliczania z zaliczek wydatków niezwiązanych z przydzielonymi zadaniami, a wiążących się z ogólnym funkcjonowaniem jednostki;
- niespełnienie wymogu częstotliwości dokonywania kontroli kasy przez Głównego księgowego, wynikającego z wprowadzonej Instrukcji kasowej.

Ad 13

Zarządzeniem nr 12/2018 z dnia 27.09.2018 r. wprowadzony został regulamin podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Domu Dziecka w Piotrkowie Trybunalskim. Sporządzono również plan doskonalenia pracowników Domu Dziecka na rok 2019 oraz 2020.

Wątpliwości wzbudziły zapisy regulaminu, dopuszczające dofinansowanie pracownikowi kosztów nauki z pominięciem, bez wyraźnej przyczyny, stosowania procedur ustalonych w regulaminie. Zalecenie dotyczące ustalenia wewnętrznych regulacji dotyczących dofinansowania kosztów nauki miało na celu wzmocnienie kontroli nad wydawaniem środków publicznych zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ustawy o finansach publicznych. W tym zakresie zalecenie nie zostało wykonane.

Ad 14

W 2019 roku umowy o podnoszenie kwalifikacji były zgodne z planem doszkalania i zawarte były na okres nieprzekraczający roku budżetowego, nie były więc podstawą zaciągnięcia zobowiązań wykraczających poza ten okres.

Wciąż aktualne pozostają zastrzeżenia do prawidłowości i przejrzystości finansowania przez Dom Dziecka podnoszenia kwalifikacji pracowników, a także do treści samych umów, które nie precyzowały warunków dofinansowania przez pracodawcę kosztów nauki (czy w formie zapłaty czesnego bezpośrednio szkole, czy jako zwrot poniesionych kosztów na konto pracownika), a także zawierały sformułowanie „pracodawca udziela skierowania do podjęcia nauki” w przypadku, gdy zawarte zostały już w trakcie podjętej przez pracowników nauki. Sposób dokonywania przelewów na rachunki bankowe szkół (nie wskazanych w umowach) nie pozwalał stwierdzić, czy dotyczyły one bieżących, czy zaległych zobowiązań wobec szkoły.

Mimo zapisu w regulaminie, zgodnie z którym ustalony limit kwoty dofinansowania dotyczy całego okresu nauki, z dwoma pracownikami, którzy otrzymali już dofinansowanie do studiów lub kursu (przed wprowadzeniem regulaminu) zawarto kolejne umowy, na podstawie których dofinansowano im kolejne lata nauki w ramach tych samych form kształcenia.

Ad 15

Zalecenie wykonano – w drodze pisemnego porozumienia do umowy o pracę z dnia 01.04.2018 r. podpisanego przez pracowników (głównego księgowego i starszego wychowawcę) określono pracownikom grupy zaszeregowania i stawki wynagrodzeń zgodnie z obowiązującym regulaminem wynagradzania.

Na podstawie wydruku z programu kadrowego na dzień 01.11.2019 r. dla wszystkich pracowników stwierdzono zgodność stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz grup zaszeregowania z regulaminem wynagradzania.

Ad 16

Na podstawie analizy wydruków z programu Płace Optivum dotyczących liczby godzin nocnych i wypłat dodatków za godziny nocne za okres I 2018 – X 2019 stwierdzono, że dodatki za te miesiące wypłacone zostały w wysokości wynikającej z art. 151⁸ § 1 Kodeksu pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917 oraz Dz. U z 2019 r. poz. 1040 ze zm.). Do wyliczenia wysokości dodatków przyjęte zostały prawidłowe stawki godzinowe obowiązujące dla poszczególnych miesięcy.

Dla zbadanej próby pracowników prawidłowo ustalono staż pracy uprawniający do otrzymania nagrody jubileuszowej oraz dodatku za wieloletnią pracę.

Ad 17

W dniu 10.07.2018 r. jednostka dokonała wyrównania zaniżonego pracownikom dodatku za godziny nocne oraz korekty błędnie wyliczonych dodatków za wieloletnią pracę i nagrody jubileuszowej. Zwrotu nadpłaconych kwot wynagrodzeń jednostka dokonała za zgodą pracowników poprzez potrącenia z list płac, w ustalonych z pracownikami ratach.

Jednostka dokonała weryfikacji zawartych w programie kadrowym danych dotyczących stażu pracy, co potwierdzili kontrolujący poprzez porównanie wydruku zestawienia stażu pracy wyliczonego na ten sam dzień, co podczas kontroli kompleksowej (stwierdzono m.in., że do programu zostały wprowadzone urlopy bezpłatne). Wprowadzenie zmian w programie kadrowym nie było na bieżąco dokumentowane, jednostka nie sporządzała pism informujących pracowników o zmianach i korektach wyliczenia stażu.

Ad 18

W związku z brakiem dokumentowania dokonania weryfikacji i korekt dotyczących wyliczenia stażu pracy w programie i pisemnego informowania o tych zmianach pracowników, nie można uznać, że wzmocniono nadzór nad prawidłowością naliczenia wynagrodzeń.

Ad 19

Zawarte w roku 2018 i 2019 umowy zlecenia oraz umowy o podnoszenie kwalifikacji będące podstawą zaciągania zobowiązań, zawierały podpis Głównego księgowego, co spełniało wymóg kontrasygnaty Głównego księgowego jednostki, jaki wynikał z pełnomocnictwa udzielonego Dyrektorowi przez Prezydenta Miasta, jednakże obok podpisu zamieszczona była adnotacja: „Zgodne z planem DD”.

Stosownie do zapisów art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych złożenie przez Głównego księgowego podpisu na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem,
- 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalnorachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji,
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Wstępna kontrola Głównego księgowego nie ogranicza się więc jedynie do weryfikacji zgodności planowanych do zaciągnięcia zobowiązań z planem finansowym, ale powinna również obejmować sprawdzenie prawidłowości i legalności operacji oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Ad 20

Zalecenie zostało wykonane – w roku 2018 i 2019 jednostka wypłacała kwotę pieniężną do własnego dysponowania przez dzieci od 5 roku życia w wysokości zgodnej z § 18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Ad 21

Jednostka, co do zasady regulowała płatności w terminie – stwierdzono jeden przypadek dokonania płatności 3 dni po terminie wynikającym z faktury (na 249 sprawdzonych za okres 3 m-cy).

Ad 22

Zalecenie nie zostało wykonane w sposób prawidłowy. Jednostka nie dokonywała rozeznania cenowego w sposób zapewniający zachowanie zasad konkurencyjności i niedyskryminacji, co naruszało przepisy art. 29 i 30 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, do których odsyłał obowiązujący w jednostce Regulamin udzielania zamówień publicznych.

Ad 23

Kontrola realizacji zalecenia wykazała uchybienie formalne polegające na dopuszczeniu pracowników jednostki do komisyjnego przeglądu składników bez formalnego powołania zespołu (komisji) w drodze zarządzenia. W wyniku przeprowadzonych prac na poszczególnych wykazach znalazły się składniki wyposażenia bez przypisanej wartości,

przy których dopisano adnotację „błędnie zdjęte ze stanu”. Wszystkie wykazy zostały zatwierdzone przez Dyrektora Jednostki. W efekcie kartoteka ilościowa została uzupełniona łącznie o 152 pozycje.

Ad 24

Dyrektor powierzył na piśmie pracownikom pieczę nad wyposażeniem, jednak bez potwierdzenia przez pracownika przyjęcia odpowiedzialności i obowiązków wynikających z tego tytułu.

Ad 25

Jednostka nie określiła zasad likwidacji zbędnych lub zużytych składników majątkowych oraz sposobu dokumentowania. Kontrola sprawdzająca ujawniła przypadki powtórzenia się nieprawidłowości, które zostały wymienione w formie zarzutu w wystąpieniu pokontrolnym PAK.1711.1.2018. Likwidacja składników wyposażenia nie została poprzedzona opisowym uzasadnieniem braku ich dalszej przydatności, a ponadto dokumenty przekazania odpadów do recyklingu nie dawały możliwości zidentyfikowania oddawanego sprzętu. Przy ustalaniu zasad i postępowaniu przy likwidacji zbędnych lub zużytych składników rzeczowych majątku ruchomego jednostka powinna uwzględnić zasady określone w przepisach wydanych przez organ wykonawczy jst.

Ad 26

Funkcjonujące w jednostce mechanizmy w zakresie planowania żywienia nadal powodują, że ilość przygotowywanych posiłków nie jest adekwatna do ilości dzieci. Wpływ na powyższe ma również nieskuteczny przepływ informacji pomiędzy personelem jednostki, o czym świadczą częste pomyłki i korekty w raportach wydanych posiłków. Powyższe wskazuje na słabość kontroli zarządczej i niewystarczający nadzór Dyrektora jednostki w tym obszarze.

Ad 27

Jednostka nie wykonała zalecenia w całości. Kontrola wykazała, że w jednostce:

- nadal nie zapewniono rozdziału kluczowych obowiązków w obszarze gospodarki magazynowej (podział kluczowych obowiązków stanowi jeden z podstawowych mechanizmów kontroli w zakresie standardu C.14 kontroli zarządczej);

- w dalszym ciągu nie wykorzystywano w pełnym zakresie posiadanego oprogramowania komputerowego do planowania żywienia oraz przygotowywania relew³.

Ad 28

W Regulaminie odbioru i przyjęcia darów, będącym załącznikiem do wprowadzonej polityki rachunkowości jednostka przyjęła, że wyceny przyjętej darowizny dokonuje się biorąc za podstawę obowiązujące ceny o identycznej lub zbliżonej strukturze przeznaczenia i wartości użytkowej artykułów i przedmiotów.

Na podstawie wrywkowej kontroli protokołów darowizn stwierdzono, że wycena darowizn dokonywana była w sposób zróżnicowany, na podstawie średnich cen magazynowych podobnych artykułów, już w roku 2018 tj. po doręczeniu jednostce wystąpienia pokontrolnego, przed wprowadzeniem powołanego Regulaminu zawierającego ww. zapisy.

Ad 29

W jednostce wprowadzono Regulamin odbioru i przyjęcia darów oraz powołano Komisję przyjęcia darów i oszacowania ich wartości. Zalecenie nie zostało wykonane w zakresie wprowadzenia odrębnego rejestru otrzymanych darowizn.

Ad 30

W Regulaminie odbioru i przyjęcia darów określono cechy, jakie powinny charakteryzować przyjmowane dary rzeczowe, m.in. aktualny termin ważności. Jednostka nie uregulowała jednak zasad postępowania z darowiznami artykułów o krótkim terminie ważności, czego konsekwencją było dopuszczenie do upływu terminu ważności jednego asortymentu artykułów spożywczych znajdujący się w magazynie, których zapas przekraczał potrzeby jednostki. W analizowanym przypadku jednostka nie podjęła z odpowiednim wyprzedzeniem (tj. przed upływem terminu ważności) działań w celu właściwego zagospodarowania artykułów pochodzących z darowizn.

Ad 31

Zalecenie zostało wykonane – kserokopie dokumentów z przekazaniem oraz przyjęciem na stan jednostki darowizn rzeczowych na mocy porozumienia zawartego w dniu 6 grudnia 2017 r. zostały dostarczone do Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli w terminie udzielenia odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

³ W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 28.06.2018 r. Dyrektor jednostki zapewniła o wdrożeniu zakupionego przez jednostkę oprogramowania komputerowego do planowania żywienia oraz przygotowywania relew, wskazując termin realizacji – do 31.12.2018 r., a w późniejszym czasie nie sygnalizowała problemów odnoszących się do braku możliwości wykonania zalecenia

Ad 32

Wydane zalecenie nie zostało zrealizowane zgodnie z zamierzonym celem – w dalszym ciągu nie zostało wyeliminowane ryzyko przekroczenia stanu dzieci przebywających w pokojach sypialnych, jednakże nie można wprost stwierdzić, że przyczyny jego niewykonania są zawinione przez jednostkę, co wynika m.in. z konieczności wykonania postanowienia sądu o skierowaniu dzieci do pieczy instytucjonalnej (skierowanie dziecka ma charakter interwencyjny).

Ad 33

Jednostka wykonała zalecenie tylko częściowo. Na przyjętej do kontroli próbie 4 miesięcy roku 2019 stwierdzono prawidłowe sporządzenie grafiku planowanych dyżurów, jednakże z list obecności wynikało, że w 3 przypadkach nie była zapewniona opieka wychowawcy w porze nocnej.

Ad 34

Jednostka nie dokonała weryfikacji procedur określających zasady sprawowania opieki w najmłodszej grupie wiekowej – określonych zarządzeniem nr 7/2018 Dyrektora Domu Dziecka z dnia 07.03.2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad sprawowania opieki w grupach wychowawczych w Domu Dziecka.

Podsumowując powyższe ustalenia i uwagi dotyczące realizacji zaleceń pokontrolnych, należy stwierdzić, że większość z nich nadal pozostaje aktualnych, gdyż nie zostały wykonane w sposób dający gwarancję prawidłowości dalszego funkcjonowania jednostki w obszarach objętych kontrolą. W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości polecam:

- 1) Powierzyć pracownikom jednostki odpowiedzialność za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie zasobów jednostki. Zobowiązać pracowników do bezwzględnego przestrzegania zasad bezpieczeństwa systemów informatycznych. Zapewnić nadzór kierownika nad bezpieczeństwem danych.
- 2) Ustalić w programie finansowo-księgowym prawidłową analitykę konta 201.
- 3) Przestrzegać zasad dokonywania zapisów na koncie 130 określonych rozporządzeniem 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, a w szczególności:

- a) na subkoncie dochodów konta 130 księgować jedynie operacje dotyczące wpływu środków pieniężnych z tytułu zrealizowanych przez jednostkę dochodów budżetowych oraz okresowe przelewy dochodów budżetowych do budżetu,
 - b) zapisów księgowych na koncie 130 dokonywać na podstawie dokumentów bankowych, a w przypadku zapisów niewynikających z tych dokumentów, ale koniecznych dla zachowania czystości obrotów – stosować polecenie księgowania,
 - c) ewidencję na koncie 130 prowadzić w szczególowości planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych według podziałek klasyfikacji budżetowej.
- 4) Zapewnić bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości. Nie dopuszczać do sytuacji, w których sprawozdania sporządzane są na podstawie niezaksięgowanych dokumentów.
 - 5) Na koncie 234 ewidencjonować wszystkie należności i zobowiązania wobec pracowników, w związku z dokonywaniem przez nich zakupów na rzecz jednostki. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
 - 6) Ograniczyć do niezbędnego minimum obrót gotówkowy w jednostce. W odpowiedzi na wystąpienie przedstawić propozycje wydatków o charakterze powtarzalnym, których wykonywanie będzie odbywało się w formie bezgotówkowej.
 - 7) Przy udzielaniu zaliczek wskazać rodzaje wydatków, jakie mogą być rozliczone z powierzonych w tej formie środków pieniężnych.
 - 8) Przestrzegać ustalonej w Instrukcji kasowej częstotliwości dokonywania kontroli kasy przez Głównego księgowego. Dokumentować przeprowadzenie ww. kontroli, zgodnie z Instrukcją kasową.
 - 9) Doprecyzować zapisy wprowadzonego regulaminu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, zwłaszcza w odniesieniu do wskazania przypadków, w których dofinansowanie miałyby się odbywać z pominięciem procedur określonych w regulaminie.
 - 10) Zapewnić przejrzystość wydatkowania środków na podnoszenie kwalifikacji poprzez określanie w treści zawieranych umów o podnoszenie kwalifikacji sposobu dofinansowania kształcenia. Zweryfikować regulamin podnoszenia kwalifikacji zawodowych w zakresie wzoru umowy o podnoszenie kwalifikacji zawodowych w celu

zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z wymogami art. 44 ustawy o finansach publicznych.

- 11) Umowy o podnoszenie kwalifikacji zawierać na okres, który jest wymagany do uzyskania przez pracownika pożądaných kwalifikacji, a dofinansowanie ustalać zgodnie z zapisami regulaminu.
- 12) Informować na piśmie pracowników o ustaleniach, a także zmianach i korektach ustaleń dotyczących wyliczenia stażu pracy, dokonanych w oparciu o zgromadzoną w aktach osobowych dokumentację.
- 13) Na dokumentach będących podstawą zaciągania zobowiązań finansowych potwierdzać przeprowadzenie przez Głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- 14) Przestrzegać postanowień obowiązującego w jednostce Regulaminu udzielania zamówień publicznych w zakresie przestrzegania zasad konkurencyjności i niedyskryminacji.
- 15) Zweryfikować dokumenty powierzenia pracownikom pieczy nad wyposażeniem w celu uzyskania potwierdzenia przyjęcia wynikających z tego tytułu obowiązków.
- 16) Zweryfikować Regulamin działania komisji likwidacyjnej składników majątku trwałego, wykorzystując zasady określone w przepisach wydanych przez organ wykonawczy jst. W dokumentacji dotyczącej likwidacji poszczególnych składników majątku zawierać informację o uzasadnieniu powodu likwidacji oraz zapewnić identyfikowalność sprzętu oddawanego do recyklingu.
- 17) Zapewnić efektywny przepływ informacji o stanie dzieci w poszczególnych grupach wiekowych w celu przygotowywania właściwej liczby posiłków oraz racjonalnego planowania żywienia i raportowania faktycznej ilości wydanych posiłków.
- 18) Wykorzystywać w pełni posiadane programy informatyczne w procesie planowania żywienia (przygotowanie zapotrzebowania na produkty żywnościowe i gospodarka magazynowa).
- 19) Zapewnić przestrzeganie standardów kontroli zarządczej w zakresie rozdzielenia kluczowych obowiązków w obszarach gospodarki finansowej i magazynowej.
- 20) Wprowadzić rejestr otrzymanych darowizn.
- 21) Wprowadzić szczegółowe zasady postępowania z darowiznami artykułów o krótkim terminie ważności.

- 22) Przestrzegać wymogów określonych w § 18 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej w celu zapewnienia standardu dotyczącego rozmieszczenia dzieci w pokojach mieszkalnych.
- 23) Zobowiązać pracowników do bezwzględnego przestrzegania ustalonych grafików, a w przypadku zgłoszenia nieobecności (przypadki losowe) pracownika na dyżurze, na bieżąco weryfikować i dokonywać korekt grafików, w celu zapewnienia opieki wychowawcy w porze nocnej.
- 24) Zweryfikować i uzupełnić procedury określające zasady sprawowania opieki w najmłodszej grupie wiekowej.

Ponadto zobowiązuje się Dyrektora do zapewnienia funkcjonowania w jednostce adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a w szczególności do zapewnienia:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
- 2) skuteczności i efektywności działania;
- 3) ochrony zasobów;
- 4) efektywności i skuteczności przepływu informacji.

Proszę w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego przedstawić pisemną informację o podjętych działaniach w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.⁴

**Z up. Prezydenta Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego**

**Andrzej Kacperek
I Zastępcą Prezydenta Miasta**

⁴ Wzór informacji z realizacji zaleceń pokontrolnych stanowi załącznik nr 2 do Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r.

INSPEKTOR
Dariusz Kosiak

INSPEKTOR
Magdalena Kudyba

**KIEROWNIK
Biura Kontroli**
Aldona Ciupińska