



AK-K-I.1711.32.2016

Lublin, 18 kwietnia 2017 r.

*określone
dnia 20.04.2017
Jarosław Socha*

Pan Jarosław Socha
Dyrektor Młodzieżowego Ośrodka
Socjoterapii w Lublinie
ul. Zakładowa 11a, 20-820 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, podinspektor Aleksandra Belicka z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) przeprowadziła w kierowanym przez Pana Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Lublinie (dalej: „Ośrodek” lub „MOS”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej.

Ustalenia kontroli udokumentowane zostały w protokole kontroli i zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę skontrolowanej działalności, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Szczegółową kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- I. Procedury wewnętrzne, w tym politykę rachunkowości, przetwarzanie danych osobowych, zakresy czynności, zakładowy fundusz świadczeń socjalnych²;
- II. Realizację dochodów³;
- III. Przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków⁴ oraz mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych Ośrodka⁵;
- IV. Sprawozdania budżetowe (Rb-34S, Rb-27S, Rb-28S roczne i za X-XI 2015 r.);
- V. Inwentaryzacje przeprowadzone na koniec 2015 r.;
- VI. Ewidencję i ochronę składników majątku (w tym oględziny 49 składników);

1 Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28.09.2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli - ze zm.
2 Wydatki na kwotę 48.254,88 zł;
3 Sprawdzono dochody za obiady w marcu 2016 r. od 9 osób na kwotę 1.038,15 zł. W 2015 r. nie wynajmowano pomieszczeń Ośrodka, a w 2016 r. zawarto tylko jedną umowę najmu na kwotę 20 zł.
4 Łącznie wydatki w kwocie 25.518,59 zł dokonane w grudniu 2015 r.
5 Schemat konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami budżetowymi oraz z rachunków „dochodów własnych” i zfsś, a także prawidłowość akceptacji i realizacji 204 operacji (dobór próby zrealizowanych w MOS przelewów – celowy).



Na podstawie skontrolowanych zagadnień Wydział AK wydaje ogólną pozytywną, choć z uwagami, ocenę zarządzania Ośrodkiem i jego finansami. Ustalone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały znaczącego wpływu na całokształt gospodarki finansowej. Należy jednak zwrócić uwagę na sposób akceptacji przelewów, który nie zapewniał pełnej kontroli nad nimi (główna księgową mogła bowiem akceptować przelewy bez wiedzy dyrektora). Ponadto nie zachowano terminów przeprowadzenia inwentaryzacji według przepisów *ustawy o rachunkowości*⁶ („uor”), a księgi rachunkowe w 2015 r. zawierały wyraźne uchybienia⁷. Dopiero po zmianie personalnej na stanowisku głównej księgowej we wrześniu 2015 r., błędy w prowadzeniu rachunkowości zostały w większości wyeliminowane. W związku z tym w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym Wydział AK ustosunkował się jedynie do aktualnie prowadzonych ksiąg i aktualnie obowiązujących przepisów wewnętrznych.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

A. W zakresie ogólnych uregulowań:

1. Sposób prowadzenia dokumentacji składającej się na system kontroli zarządczej realizowany był z drobnymi uchybieniami, a niektóre mechanizmy kontrolne wdrożono w ograniczonym zakresie w stosunku do *Standardów kontroli zarządczej* (C.10 „Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej”) określonych przez Ministra Finansów⁸ oraz *Minimalnych wymogów kontroli zarządczej* ustalonych przez Prezydenta Miasta Lublin⁹), tj:
 - a) okazany wykaz dokumentów organizacyjnych i procedur nie zawierał np. polityki rachunkowości i innych obowiązujących dokumentów (ograniczony był do udostępnionych w BIP),
 - b) niektóre dokumenty nie było aktualizowane (np. polityka rachunkowości, zakresy czynności pracowników w związku z likwidacją kasy),
 - c) w opisie zasad funkcjonowania kont zespołu 4 zawarto zapisy sposobu księgowania operacji niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*¹⁰,
 - d) zapisy regulaminu zfśś były niespójne oraz niezgodne z zasadami dysponowania środkami zfśś określonymi w *ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*¹¹ (dalej „ustawa zfśś”), ponieważ:
 - zapisem § 11 regulaminu zfśś niezasadnie wykluczono z możliwości dofinansowania do wypoczynku osoby uprawnione (młodzież od 18 do 25 lat),

6 Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U.2016.1047 ze zm.).

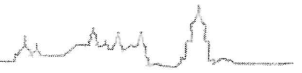
7 Przykładowo: brak dekretacji i kontroli rachunków dot. umów zleceń, niewłaściwie prowadzona ewidencja analityczna należności za wyżywienie, niewłaściwe ewidencjonowanie pozostałych środków trwałych w ewidencji analitycznej.

8 Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz.Ur.MF.2009.15.84).

9 Minimalne wymogi wdrożenia systemu kontroli zarządczej – zał. nr 1 do *zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*, będącej załącznikiem do Zarządzenia nr 1/3/2013 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 01.03.2013 r.

10 Rozporządzenie Ministra Finansów z 05.07.2010 r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych...* (Dz.U.2013.289).

11 Ustawa z dnia 4 marca 1994 r. (j.t. Dz.U.2016.800).



- wysokość dofinansowania do wypoczynku we własnym zakresie zróżnicowano w grupach osób uprawnionych (inne były kwoty dla pracowników, a inne dla ich dzieci), co było wbrew art. 8 ust. 1 *ustawy zfs* (dopuszczającym zróżnicowanie wysokości świadczeń wyłącznie od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej),
 - ustalone wzory wniosków o przyznanie dofinansowania „do zorganizowanego wypoczynku dziecka” oraz „wypoczynku urlopowego” były niespójne z zapisami regulaminu.
2. Nie zapewnił Pan pełnej **informacji** zewnętrznej (wg *standardu nr D.17*), ponieważ w BIP nie było informacji o majątku MOS, wymaganej z mocy art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹².
- B. Mechanizmy kontroli dotyczące rzetelnego i pełnego dokumentowania operacji finansowych i gospodarczych (standard C.14a)** stosowano z uchybieniami. I tak:
- w zakresie realizacji „**dochodów własnych**”:
 1. Zmianę planu finansowego dochodów na wydzielonym rachunku i wydatków nimi finansowanych z dnia 31.12.2015 r. przekazał Pan do Wydziału Oświaty i Wychowania w dniu 20.01.2016 r., tj. z 15-dniowym opóźnieniem,
 2. Zawierając umowę najmu pomieszczeń MOS nie wypełnił Pan ustalonych *Zasad wynajmowania pomieszczeń*, bowiem w umowie brakowało informacji o pomieszczeniach oraz wyposażeniu przekazanych do korzystania najemcy (§ 5 pkt 1), a także informacji o formie płatności.
 - w zakresie **zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków**:
 1. Główna księgową na umowie o dostarczanie usługi nie potwierdziła swoim podpisem, że Ośrodek posiadał zabezpieczone środki na realizację tego zobowiązania, co było wbrew art. 54 ust. 3 *ustawy o finansach publicznych*¹³.
 2. Przy dokonywaniu w 2015 r. zamówień poniżej 30.000 euro nie sporządzono żadnego dokumentu z przeprowadzonych postępowań i wyboru oferenta.
 3. Nie określił Pan zasad rozliczania i dokumentowania kosztów poniesionych przez pracowników na wydatki bieżące Ośrodka (tzn. refundacji).
 4. Trzy wydatki dokonano nieterminowo (od 1 do 5 dni), co wskazuje, że sposób kontroli i zatwierdzania wydatków był niedostosowany do specyfiki działalności MOS (przelewy akceptowano ostatniego dnia terminu płatności w późnych godzinach).
 5. Główna księgową niewłaściwie zadekretowała dwie faktury zakupu składników majątku, ponieważ pominęła zapis przyjęcia na stan pozostałych środków trwałych (Wn 013) oraz jednorazowego umorzenia (Ma 072).
- C. Kontrola inwentaryzacji aktywów i pasywów** wykazała niewystarczające przestrzeganie zasad jej przeprowadzania, wymaganych przepisami uor oraz mechanizmów dotyczących jej dokumentowania (*standard nr C.14 pkt a*):
- w zakresie **spisu z natury**:
 1. Nie zachowano ustawowych terminów i częstotliwości wynikających z art. 26 ust. 3 pkt 1 i pkt 3 uor, ponieważ spisy z natury środków trwałych nie były przeprowadzane na ostatni dzień roku budżetowego.

¹² Ustawa z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2014.782).

¹³ Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U.2016.1870 ze zm.).



Ostatni spis z natury środków trwałych ustalono na dzień 03.06.2013 r.¹⁴, zaś poprzedni – na 24.11.2010 r. Zgodnie z ww. przepisem uor, termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, a środki trwale inwentaryzuje się raz w ciągu 4 lat.

2. Główna księgową nie wyceniła wszystkich zinwentaryzowanych aktywów na koniec 2014 r. (tj. materiałów żywnościowych, znaczków, biletów i paliwa) i nie dokonała korekty kosztów o wartość niewykorzystanych aktywów na koniec roku zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor.

3. Nie ustalił Pan sposobu dokumentowania inwentaryzacji, w tym pobierania oświadczeń od osób materialnie odpowiedzialnych, wobec czego oświadczenia te były nieprecyzyjne i nie pobrano ich od wszystkich osób odpowiedzialnych.

• przy inwentaryzacji metodą **potwierdzenia i weryfikacji sald** główna księgową:

1. sporządziła nierzetelne dokumenty, tj. *Protokół z inwentaryzacji przeprowadzonej drogą weryfikacji i potwierdzenia sald* (wykazała w nim konta, które nie występowały w zestawieniu obrotów i sald), a w *Zbiorczym protokole weryfikacji należności i zobowiązań metodą weryfikacji*, wykazała saldo konta 201 niewynikające z zapisów księgowych,

2. nie zweryfikowała sald zerowych czterech kont, na których w ciągu roku występowały obroty, zaś salda kont zespołu 4. i zespołu 7. zweryfikowała nieprawidłowo, gdyż nie wpisała stanu salda „przed weryfikacją”. Dla kont tych zespołów oraz dla kont „130-139” salda weryfikowała zbiorczo – jako sumę wszystkich kont w danym zespole. Ponadto nie zrealizowała dodatkowego obowiązku wprowadzonego przepisami wewnętrznymi¹⁵, tj. nie potwierdziła sald wszystkich zobowiązań pozostających do spłaty na 31.12.2015 r.,

D. Niektóre z wprowadzonych przez Pana mechanizmów kontrolnych dotyczących ewidencji i ochrony składników majątku, (standard C.13) nie działały efektywnie.

1. Nie wskazał Pan osoby odpowiedzialnej za znakowanie składników majątkowych, i w próbie kontrolnej stwierdzono aż 5 przedmiotów nieoznakowanych.

2. W ewidencji analitycznej środków trwałych samodzielny referent nie wskazywał informacji o umorzeniu i amortyzacji, a dla 3 środków trwałych nie zamieścił danych o komórkach organizacyjnych lub osobach odpowiedzialnych, którym je powierzono, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011, określonymi w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości*.

3. Nie prowadzono odrębnej ewidencji ilościowej wyposażenia, do czego zobowiązywał pkt 6 zasad gospodarowania środkami rzeczowymi.

Przyczynami ww. nieprawidłowości była nieznamość przepisów wymienionych w niniejszym wystąpieniu oraz niewystarczające stosowanie mechanizmów kontroli zgodnie ze *Standardami kontroli zarządczej* oraz *minimalnymi wymogami* w tym zakresie ustanowionymi przez Prezydenta Miasta Lublin, w szczególności dotyczącymi operacji finansowych i gospodarczych oraz dokumentowania systemu kontroli zarządczej.

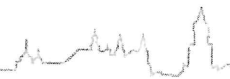
¹⁴ Zarządzenie poprzedniej dyrektor MOS z dnia 24.06.2013 r., którym objęto także wartości niematerialne i prawne, co było niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor.

¹⁵ (pkt 6 ppkt a i c) *Instrukcji wewnętrznej w sprawie inwentaryzacji aktywów i pasywów*.

**W związku z powyższym polecam:**

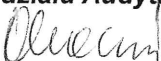
1. W zakresie prowadzenia dokumentacji składającej się system kontroli zarządczej:
 - a) wykaz dokumentów oraz przepisy wewnętrzne ujednotomić, doprecyzować i zaktualizować, w tym zapisy polityki rachunkowości dostosować do wymagań rozporządzenia MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości,
 - b) doprowadzić do pełnej zgodności z ustawą z fśś przepisy regulaminu z fśś a wzory wniosków doprecyzować i dostosować do tego regulaminu,
 - c) ściśle przestrzegać przepisów wewnętrznych dotyczących:
 - sporządzania umów najmu,
 - postanowień regulaminu udzielania zamówień publicznych, w szczególności prawidłowo dokumentować postępowanie o udzielanie tych zamówień,
 - d) określić zasady:
 - rozliczania „refundacji” przez pracowników oraz ustalić
 - sposób dokumentowania inwentaryzacji (w tym wymaganych oświadczeń).
2. Uzpełnić BIP o informacje wskazane w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o dostępie do informacji publicznej.
3. Przy realizacji dochodów z najmu przekazywać do Wydziału OW zmiany planów „dochodów własnych” w terminie 5 dni od ich sporządzenia,
4. Przy zaciąganiu zobowiązań i dokonywania wydatków:
 - a) zobowiązać główną księgową do parafowania każdej umowy, w celu potwierdzenia zabezpieczenia środków pieniężnych na realizację danej umowy oraz do prawidłowego dekretowania dokumentów księgowych,
 - b) wydatków dokonywać terminowo – wdrożyć trwałe mechanizmy zapobiegające nieterminowym płatnościom.
5. Bezwzględnie przestrzegać terminów i częstotliwości przeprowadzania inwentaryzacji zgodnie z przepisami art. 26 uor, a ponadto:
 - a) wyceniać wszystkie zinwentaryzowane aktywa i z końcem roku obrotowego dokonywać korekty kosztów o ustaloną wartość niewykorzystanych aktywów (art. 17 ust. 2 pkt 4 uor),
 - b) zmienić lub stosować przepisy wewnętrzne dotyczące inwentaryzowania wszystkich sald zobowiązań pozostających na ostatni dzień roku obrotowego,
 - c) weryfikacji sald kont dokonywać rzetelnie i dokładnie, uwzględniając konta z zerowym saldem, na których w ciągu roku występowały obroty,
 - d) właściwie i rzetelnie dokumentować przebieg inwentaryzacji.
6. Ustalić efektywnie działające mechanizmy kontroli ochrony składników majątku:
 - a) wskazać osobę odpowiedzialną za znakowanie składników majątku i zobowiązać ją do właściwego wykonywania obowiązków w tym zakresie,
 - b) ewidencję analityczną środków trwałych prowadzić zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości,
 - c) egzekwować stosowanie ustalonych zasad gospodarowania środkami rzeczowymi, w tym prowadzenia ewidencji ilościowej wyposażenia.

Ponadto w przypadku zwiększenia częstotliwości najmu pomieszczeń Ośrodka Wydział AK rekomenduje ustalenie osoby odpowiedzialnej za nadzór nad realizacją postanowień umów najmu.



Proszę w ciągu 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli¹⁶.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli


Anna Morow

¹⁶ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>.