



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

13 GRU. 2019

Kraków,

WK-04.1711.31.2019

Pani
Ewa Różańska
Dyrektor Staromiejskiego Centrum
Kultury Młodzieży
ul. Wietora 13-15
31-067 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Staromiejskie Centrum Kultury Młodzieży.

Przedmiot kontroli: funkcjonowanie kontroli zarządczej w 2018 r.

Termin przeprowadzenia kontroli: 1.08.2019 r. – 16.08.2019 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Referat Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 41/2019, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę problemową w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w 2018 r., której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym w protokole kontroli.

Kontrolę przeprowadzono metodą wrywkową, obejmując badaniem rok 2018, ze szczególnym uwzględnieniem następującego ryzyka: niezapewnienie realizowania celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji oraz dokonanej analizy prawidłowości funkcjonowania jednostki ustalono, iż cele kontroli zarządczej wymienione w art. 68 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych* były realizowane w okresie objętym kontrolą. Jednak stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, wskazane poniżej, świadczą o częściowym zmaterializowaniu się badanego ryzyka, tj.:

- 1) nieaktualizowanie na bieżąco aktów wewnętrznych obowiązujących w jednostce. Powyższe dotyczyło:
 - a) Regulaminu kontroli zarządczej, w treści którego przywołane zostały nieobowiązujące w badanym okresie akty prawne. Regulamin nie został również zaktualizowany w związku ze zmianami organizacyjnymi, które przeprowadzono w jednostce. Ponadto, w regulacji zawarto wzajemnie niespójne ustalenia dotyczące okresu, na jaki formułowane są cele jednostki. Treść Regulaminu była dodatkowo niespójna z treścią zarządzenia nr 3.1 Dyrektora jednostki w zakresie składu zespołu ds. kontroli zarządczej (lub nieprawidłowo określono zakres działania zespołów),
 - b) Regulaminu pracy, który nie został dostosowany do obowiązujących przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku *Kodeks pracy* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.)¹,
 - c) Instrukcji inwentaryzacyjnej, która zawierała postanowienia niezgodne z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 roku poz. 395z późn. zm.)²,
 - d) dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, która:
 - w planie kont uwzględniała konto pozabilansowe 976 niestosowane w ewidencji w związku ze zmianą przepisów prawa, natomiast nie uwzględniała konta 990 stosowanego w ewidencji księgowej,
 - zawierała nieprecyzyjnie określone kryteria klasyfikowania środków trwałych do ujęcia w ewidencji ilościowej i ilościowo – wartościowej, w tym zakładała ujmowanie w ewidencji ilościowej składników niespełniających kryteriów uznania ich za ten składnik aktywów, w myśl definicji określonej w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy *o rachunkowości*,
- 2) nieunormowanie przez kierownika jednostki, w szczególności:
 - a) zasad naboru na wolne stanowiska,
 - b) zasad przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę, nie wypełniając tym samym wymogu wynikającego z art. 19 ust. 8 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku *o pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.)³,
 - c) zasad korzystania z poczty elektronicznej,
 - d) zasad kierowania pracowników na szkolenia. W celu zapewnienia należytego zarządzania finansami publicznymi, zgodnego z treścią art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych* wskazany jest opracowanie pisemnej procedury regulującej zasady dokonywania wydatków na powyższy cel, uwzględniającej ocenę przydatności szkoleń i wykorzystania nabytej wiedzy dla realizacji zadań i celów jednostki,
 - e) zasad postępowania w sytuacji naruszenia kodeksu etycznego,
- 3) nieprzestrzeganie Regulaminu Kontroli Zarządczej w zakresie przeprowadzania kontroli wewnętrznych oraz nieprawidłowe zarządzanie ryzykiem, w szczególności poprzez:
 - a) nieokreślenie wielkości pożądanych dla poszczególnych celów ustalonych do realizacji, ujętych w rejestrze ryzyk,

¹ Od dnia 5.06.2019 r. obowiązuje tekst jednolity aktu ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 1040.

² Od dnia 22.02.2019 r. obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 roku poz. 351.

³ Od dnia 13.06.2019 r. obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 1282.

- b) niedokonywanie oceny skuteczności i efektywności działania (osiągnięcia zamierzonych celów i zadań na dany rok),
 - c) nieokreślenie siły wpływu ryzyka na realizację celów (możliwe skutki wystąpienia ryzyka zostały przedstawione w ujęciu opisowym bez określenia ich wagi) i w efekcie poziomu istotności ryzyka, jak również akceptowalnego poziomu ryzyka. Reakcja na ryzyko określona została w stosunku do każdego zdefiniowanego ryzyka,
- 4) nieprzestrzeganie zasad rachunkowości określonych w ustawie *o rachunkowości* i rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie *rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...)* (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.) oraz w polityce rachunkowości obowiązującej w jednostce, poprzez:
- a) niedokonanie uzgodnienia ewidencji analitycznej prowadzonej do kont: 013 i 072 księgi głównej w podziale na grupy pozostałych środków trwałych oraz źródła ich nabycia z ewidencją szczegółową, czym naruszono art. 16 ust. 1 ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono rozbieżności ww. danych wg stanu na dzień 31.12.2018 r. Rozbieżności te zostały wyjaśnione i skorygowane w trakcie kontroli, w księgach rachunkowych roku 2019,
 - b) ujęcie w księgach rachunkowych operacji dotyczących rozliczeń z Jednostką Centralną z tytułu podatku VAT, w sposób niezgodny z zasadami ustalonymi w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, wskutek czego pozostałe koszty i przychody operacyjne zostały bezpodstawnie zawyżone o kwotę 1.068,34 zł. Należy natomiast zaznaczyć, że powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na wielkość wyniku finansowego,
 - c) niewprowadzenie do operacji o treści „Przebieganie techniczne kont analitycznych dla konta 130” technicznego ujemnego zapisu korygującego na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*, czym naruszono zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia. W konsekwencji obroty tego konta zostały zawyżone o kwotę 5.354.124,86 zł stanowiącą równowartość wydatków wykonanych w roku 2018. Analogiczna sytuacja dotyczyła konta 132 *Rachunek dochodów jednostek budżetowych*,
- 5) wykazanie w sprawozdaniu Rb-N *kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* sporządzonym wg stanu na koniec IV kwartału 2018 roku w niewłaściwej grupie dłużników (układ podmiotowy) należności z tytułu kaucji od jednostki budżetowej – Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie w kwocie 1.791,78 zł, tj. w grupie: „gospodarstwa domowe”, zamiast w grupie: „grupa III”, czym naruszono § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), w związku Instrukcją dotyczącą sporządzania tego sprawozdania, stanowiącą załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia,
- 6) nieprzestrzeganie procedur określonych w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000,00 euro”, poprzez:
- a) niedokumentowanie udzielania zamówień o wartości powyżej 5.000,00 zł netto i nieprzekraczających równowartości 30.000,00 euro. Do kontroli nie przedłożono wniosków o dokonanie zakupów o ww. wartości i notatek z przeprowadzonego rozeznania rynku, potwierdzających stosowanie procedury w powyższym zakresie,

- b) niezamieszczanie na wnioskach o dokonanie zakupów o wartości nieprzekraczającej 5.000,00 zł kontrasygnaty Głównego Księgowego,
- 7) niesporządzenie zestawienia obrotów i sald dla kont analitycznych prowadzonych do kont 011 i 013 (sporządzono zestawienia stanów ww. kont wynikające z ewidencji szczegółowej) oraz zestawienia stanu wyposażenia (ewidencja ilościowa) na dzień inwentaryzacji, celem ich uzgodnienia ze stanem ewidencji szczegółowej i powiązania z wynikami inwentaryzacji stosownie do wytycznych zawartych w art. 27 ust. 1 ustawy o *rachunkowości* oraz nieprzestrzeganie Instrukcji inwentaryzacyjnej, poprzez:
- a) niedokonanie kontroli prawidłowości spisu przez Przewodniczącego Komisji Inwentaryzacyjnej, niezgodnie z wymogami wynikającymi z § 9 Instrukcji,
 - b) niesporządzanie oświadczeń przez osoby odpowiedzialne za stan majątku, przed i po spisie z natury (wg wzorów stanowiących odpowiednio załącznik nr 5 i 7 do Instrukcji), jak również niewpisanie w arkuszach spisu z natury ww. osób pomimo, iż w aktach osobowych nauczycieli objętych kontrolą stwierdzono dokumenty dotyczące powierzenia odpowiedzialności za majątek w salach lekcyjnych,
 - c) niewygenerowanie z systemu ZSZO arkuszy spisowych zawierających wycenę zinwentaryzowanych składników, niezgodnie z wymogami § 5 ust. 6 Instrukcji. Składniki spisane na arkuszach wprowadzane były do systemu ZSZO, z którego następnie wydrukowany został raport ujmujący wyłącznie różnice inwentaryzacyjne wynikające z poszczególnych arkuszy spisu z natury,
 - d) niesporządzenie „Sprawozdania z zakończonej inwentaryzacji” wg wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do instrukcji inwentaryzacyjnej.
- W efekcie nie wyjaśniono i nie podjęto formalnych decyzji w zakresie sposobu postępowania z ujawnionymi różnicami pozornymi, wynikającymi z użytkowania obiektu inwentarzowego w lokalizacji innej niż wskazana w ewidencji,
- 8) nieujęcie w ewidencji szczegółowej, w odniesieniu do znacznej części obiektów inwentarzowych objętych kontrolą, opisu ich cech charakterystycznych. Zamieszczenie powyższych danych ma na celu zapewnienie właściwej ochrony składników rzeczowego majątku trwałego będącego na wyposażeniu jednostki,
- 9) nieprzedstawienie na piśmie zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności na aktualnie zajmowanym stanowisku trzem, spośród dziesięciu pracowników objętych kontrolą, niezgodnie z wymogami wynikającymi z Regulaminu Kontroli Zarządczej,
- 10) niezłożenie przez pracowników oświadczeń o zapoznaniu się z treścią Regulaminu Pracy, niezgodnie z wymogiem wynikającym z § 4 Regulaminu. Ponadto, niewłączenie do akt osobowych pracowników pisemnych dyspozycji do przekazywania wynagrodzenia w formie bezgotówkowej, jak również niewłączenie wszystkich zaświadczeń z odbytych szkoleń przez pracowników w 2018 roku oraz wydanych upoważnień do przetwarzania danych osobowych,
- 11) nieprzedstawienie do podpisu trzem spośród pięciu pracowników samorządowych objętych kontrolą, zobowiązania do zachowania w poufności informacji, wydanego na podstawie art. 28 ust. 3 lit b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w *sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)* (Dz.Urz.UE.L z 2016 r. nr 119, str. 1

z późn. zm.). W aktach osobowych pracowników nie stwierdzono dokumentów jw. Ponadto, upoważnienia do przetwarzania danych osobowych pracowników samorządowych nie zawierały daty ich wydania,

- 12) nieprzestrzeganie przepisów ustawy *Kodeks Pracy* w zakresie trybu wprowadzania w życie przepisów z zakresu prawa pracy, w tym:
 - a) wydanie przez Dyrektora jednostki zarządzenia nr 4/2013 z dnia 1.02.2013 r. w sprawie *ustalenia przydziału pracownikom obsługi odzieży roboczej (...)*, które nie zostało uzgodnione ze związkami zawodowymi, niezgodnie z wymogami wynikającymi w art. 104² § 1 ww. ustawy,
 - b) wprowadzenie w życie Regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych z dniem podpisania zarządzenia wewnętrznego przez Dyrektora (18.12.2018 r.), co naruszało art. 77² § 6 ww. ustawy, zgodnie z którym regulamin ten powinien wejść w życie po upływie 2 tygodni od dnia, w którym został podany do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy,
- 13) nieprowadzenie rejestru zarządzeń w sposób zapewniający możliwość uzyskania bieżącej informacji o obowiązujących w jednostce regulacjach wewnętrznych (statusie zarządzeń),
- 14) niezamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) informacji o:
 - a) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,
 - b) dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających,wymaganych art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit f, pkt 4 lit. a tiret drugie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.)⁴.
Ponadto, stwierdzono, że w BIP zamieszczony był nieaktualny Statut jednostki.

W dniu 16.10.2019 r. do Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa wpłynęło pismo Dyrektora Staromiejskiego Centrum Kultury Młodzieży, zawierające informacje o podjętych działaniach eliminujących część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej, co zostało poparte załączonymi do pisma dokumentami. W wyniku analizy załączonej do pisma dokumentacji stwierdzono, że spośród wyżej opisanych nieprawidłowości wyeliminowano nieprawidłowości sformułowane w punktach: 1, 2, 4 tiret drugie, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 tiret pierwsze, w zakresie informacji o sposobach i zasadach udostępnienia danych oraz zdanie drugie.

⁴ Od dnia 31.07.2019 r. obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 1429.

II. Zalecenia

W celu wyeliminowania pozostałych stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

- 1) przestrzegać ustaleń Regulaminu Kontroli Zarządczej w zakresie przeprowadzania kontroli wewnętrznych oraz prawidłowo zarządzać ryzykiem, a w szczególności:
 - a) określać wielkości pożądane dla poszczególnych celów wskazanych do realizacji, ujętych w rejestrze ryzyk,
 - b) dokonywać oceny skuteczności i efektywności działania (osiągnięcia zamierzonych celów i zadań na dany rok),
 - c) określać siłę wpływu ryzyka na realizację celów i w efekcie poziom istotności ryzyka oraz akceptowalny poziomu ryzyka,
- 2) wprowadzać techniczny zapis ujemny do operacji „Przebieganie techniczne kont analitycznych dla kont 130 i 132”, zapewniając tym samym czystość obrotów na tych kontach, stosownie do zasad ich funkcjonowania określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) oraz w polityce rachunkowości obowiązującej w jednostce,
- 3) przestrzegać procedur określonych w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000,00 euro”, w zakresie dokumentowania czynności związanych z udzielaniem zamówień,
- 4) sporządzać zestawienia obrotów i sald dla kont analitycznych prowadzonych do kont 011 i 013 (ewidencja syntetyczna) oraz zestawienia stanu wyposażenia (ewidencja ilościowa) na dzień inwentaryzacji, celem ich uzgodnienia ze stanem ewidencji szczegółowej i powiązania z wynikami inwentaryzacji, stosownie do wytycznych zawartych w art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz przestrzegać wymogów określonych w Instrukcji inwentaryzacyjnej,
- 5) zamieścić w BIP informacje o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit f) oraz pkt 4 lit. a) tiret drugie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Ponadto proszę wyeliminować uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli, w stosunku do których nie sformułowano zaleceń pokontrolnych ze względu na ich charakter formalny lub niemający istotnego wpływu na prawidłowe funkcjonowanie jednostki, w tym gospodarowanie finansami i prezentowanie danych w sprawozdaniach.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych: Dyrektor Staromiejskiego Centrum Kultury Młodzieży.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: od zaraz

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Sprawozdanie zawierające odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji proszę przesać w terminie do dnia **30.12.2019 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Sarego 4.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Aa.

Do wiadomości:

1. Pani Anna Korfel-Jasińska – Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Edukacji, Sportu i Turystyki
2. Pan Ewa Całus – Dyrektor Wydziału Edukacji
3. Pani Małgorzata Okarmus – Skarbnik Miasta Krakowa

