



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

20 CZE. 2022
Kraków,

KE-04.1711.01.2022.AC

Pani
Aneta Wójcik-Orchowicz
Dyrektor Domu Pomocy Społecznej
ul. Radziwiłłowska 8
31-026 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Dom Pomocy Społecznej
ul. Radziwiłłowska 8, 31-026 Kraków

Przedmiot kontroli: funkcjonowanie kontroli zarządczej w wybranych obszarach w latach 2020-2021

Termin przeprowadzenia kontroli: 17.01.2022 r. – 9.02.2022 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Referat Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 1/2022, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa w dniu 14.01.2022 r., kontrolę problemową w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w wybranych obszarach w latach: 2020 - 2021 w kierowanej przez Panią jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole.

Badanie przeprowadzono metodą wrywkową, ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka polegającego na niezapewnieniu realizowania wybranych celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), w następujących obszarach:

- skuteczność i efektywność działania oraz zarządzania ryzykiem,
- wiarygodność sprawozdań rocznych,
- ochrona zasobów.

Nadmienić należy, że w okresie objętym kontrolą, kierownikiem jednostki kontrolowanej były:

- do dnia 29.03.2021 r. - Pani Halina Prozołowicz,
- od dnia 30.03.2021 r. - Pani Aneta Wójcik-Orchowicz.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że cele kontroli zarządczej w powyższych obszarach, były w jednostce realizowane w okresie objętym kontrolą.

Niemniej jednak, stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości świadczące o częściowym zmaterializowaniu się ryzyka wskazanego na wstępie wystąpienia, tj.:

- 1) niepowierzenie Głównemu Księgowemu odpowiedzialności za wykonywanie obowiązków, określonych w art. 54 ust. 1 o finansach publicznych.

W dniu 21.03.2022 r. Dyrektor Domu Pomocy Społecznej powierzył Głównemu Księgowemu obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a tym samym powyższa nieprawidłowość została wyeliminowana,

- 2) opracowanie procedury zarządzania ryzykiem w sposób niezgodny z wytycznymi określonymi w Komunikacie Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie *szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem* (Dz. Urz. z 2012 r. poz. 56), poprzez:
 - nieopracowanie wzorów dokumentów dotyczących wyznaczania celów i zadań na dany rok oraz określania mierników wyznaczonych do monitorowania ich wykonania, jak również sprawozdania z wykonania tych zadań, niezgodnie z wytycznymi zawartymi w punktach 2.2. i 2.5. Komunikatu,
 - nieokreślenie procedury zarządzania ryzykiem zawierającej elementy wskazane w punkcie 7.1. Komunikatu.

Powyższa nieprawidłowość została wyeliminowana w trakcie prowadzonej kontroli. Kontrolującemu przedłożono unormowania wewnętrzne wprowadzone zarządzeniem nr 2/22 Dyrektora Domu Pomocy Społecznej z dnia 21.02.2022 r. w sprawie *ustalenia organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej* w Domu Pomocy Społecznej. Analiza treści tych unormowań wykazała, że dokumentacja regulująca kwestie zarządzania ryzykiem opracowana została zgodnie z wytycznymi określonymi w ww. Komunikacie,

- 3) nieokreślenie mierników realizacji celów i zadań wyznaczonych na rok 2021 oraz w efekcie niesporządzenie sprawozdania z realizacji tych zadań. Ponadto, nieudokumentowanie działań podejmowanych w ramach zarządzania ryzykiem, w sposób określony w punkcie 7.3. Komunikatu w sprawie *szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem*, tj. w stosunku do poszczególnych zadań, określonych do realizacji w 2021 r. nie sporządzono rejestru ryzyka,
- 4) nieujęcie w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości informacji o dacie wprowadzenia poszczególnych wersji oprogramowania do eksploatacji, niezgodnie z wymogiem art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 351, z późn. zm.)¹.

W trakcie kontroli wyeliminowano powyższą nieprawidłowość, poprzez wprowadzenie Aneksu nr 1 z dnia 3.02.2022 r. do zarządzenia nr 3/2021 z dnia 15.03.2021 r. w sprawie *wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Domu Pomocy Społecznej*, na mocy którego w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości wprowadzono następującą treść, cyt.: „Numer wersji oprogramowania (...) nadawany jest wg schematu: dwie ostatnie cyfry w roku oraz numer kwartału np. wersja oprogramowania z pierwszego kwartału 2022 roku ma numer 22.1.

¹ a od dnia 1.02.2021 r. tekst jednolity tej ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2021 roku poz. 217 (z późn. zm.).

Data rozpoczęcia eksploatacji nowych wersji oprogramowania jest pierwszy dzień roboczy każdego kwartału w danym roku",

- 5) niezastosowanie technicznego zapisu ujemnego do operacji zwrotu podatku VAT, czym naruszono zasady funkcjonowania konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, określone w pkt 17 w załączniku nr 3 do rozporządzenia 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 342). W efekcie suma dochodów i wydatków wykonanych, zaprezentowanych w sprawozdaniach budżetowych: Rb-27S i Rb-28S była niższa o 664,00 zł od obrotów konta 130,
- 6) prowadzenie ewidencji na kontach pomocniczych do konta 980 *Plan finansowy wydatków budżetowych* na poziomie analityki wyodrębnionej do niektórych paragrafów klasyfikacji budżetowej wydatków, w sposób nieprawidłowy (powodujący sztuczne zawyżenie obrotów konta), niezgodny z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...).
W trakcie kontroli wyeliminowano powyższą nieprawidłowość, poprzez rezygnację z kont analitycznych prowadzonych do konta 980 na poziomie analityki wyodrębnionej do niektórych paragrafów klasyfikacji budżetowej wydatków, czego potwierdzeniem było Zestawienie obrotów i sald dla analityk konta 980, wydrukowane z systemu finansowo – księgowego w dniu 3.02.2022 r.,
- 7) zamieszczanie przez Głównego Księgowego podpisu (obok podpisu Dyrektora) w pieczęci dekretacyjnej, w rubryce dotyczącej zatwierdzenia faktur do zapłaty, podczas gdy kompetencje w powyższym zakresie należą do kierownika jednostki. Główny Księgowy stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wykonuje natomiast dyspozycje środkami pieniężnymi. Mając na uwadze, że zgodnie z ustaleniami zawartymi w *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych*, podpis Głównego Księgowego zamieszczony na fakturze oznacza zatwierdzenie do zapłaty, powyższa sytuacja może sugerować, że Główny Księgowy nie dokumentował dokonania wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ww. ustawy. Niemniej jednak, z zakresu czynności Głównego Księgowego wynikało, że dokumentuje on przeprowadzenie wstępnej kontroli w sposób określony w art. 54 ust.3 ww. ustawy.
W trakcie kontroli, w dniu 3.02.2022 r. Dyrektor Domu Pomocy Społecznej wprowadził Aneks nr 22/2022 do Zarządzenia nr 8/2013 z dnia 2.09.2013 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych w Domu Pomocy Społecznej*, na mocy którego w Instrukcji określono znaczenie podpisów Głównego Księgowego (dokonanie wstępnej kontroli) i Dyrektora (zatwierdzenie do wypłaty i zakwalifikowanie do ujęcia dokumentu w księgach rachunkowych) zamieszczanych w pieczęci dekretacyjnej.
Wobec zmian wprowadzonych do *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych*, opisaną wyżej nieprawidłowość uznaje się za wyeliminowaną,
- 8) niezawarcie w Dzienniku księgowym, kolumny ujmującej datę operacji, czym naruszono art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Należy natomiast zaznaczyć, że to data operacji była wprowadzana systemu finansowo-księgowego.

Powyższa nieprawidłowość została wyeliminowana, na dowód czego przedłożono Dziennik za okres obliczeniowy: 2020-12, wydrukowany z systemu finansowo-księgowego w dniu 8.03.2022 r. Układ dziennika zawierał kolumnę z datą operacji,

- 9) wprowadzanie do systemu księgowego daty operacji, niezgodnej z datą zamieszczoną w fakturze obcej, co narusza art. 24 ust. 2, w związku z art. 23 ust. 2 pkt 1 i art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Powyższe stwierdzono w odniesieniu do 8 z 15 faktur ujętych w księgach rachunkowych w grudniu 2020 (w rejestrze FZ), w których data operacji różniła się od daty wystawienia,
- 10) niezamieszczanie w ewidencji szczegółowej pozostałych środków trwałych, opisu cech charakterystycznych obiektów, tj. np. w odniesieniu do mebli – materiału, z którego zostały wykonane, wymiarów, koloru, w odniesieniu do sprzętu – parametrów technicznych, numerów seryjnych, itp., a tym samym niezapewnienie należytej ochrony ewidencyjnej majątku,
- 11) nieujęcie w kartotece środka trwałego pn. „Inwestycje w budynek obcy ul. Radziwiłłowska” danych wskazujących rodzaj dokonanych ulepszeń, a tym samym niezapewnienie możliwości stwierdzenia poprawności zastosowanej metody inwentaryzacji tego składnika (drogą spisu z natury).

Należy zaznaczyć, że w trakcie kontroli kartoteka ww. obiektu została uzupełniona o wskazanie rodzaju dokonanych ulepszeń.

Z danych zawartych w karcie obiektu wynikało, że na zwiększenie ulepszeń w budynek obcy odniesiono m.in. nakłady poniesione na wymianę windy i wymianę systemu przyzywowego, podczas gdy w świetle art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości i przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. z 2016 r. poz. 1864), składniki te mogą stanowić odrębne od budynku środki trwałe,

- 12) zamieszczanie w dowodach Polecenie księgowania ujmujących przypis zaangażowania, daty operacji nieodzwierciedlającej daty zawarcia umowy/aneksu do umowy, niezgodnie z art. 22 ust. 1, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

W dniu 6.04.2022 r. do Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia Urzędu Miasta Krakowa wpłynęło pismo Dyrektora Domu Pomocy Społecznej, zawierające dodatkowe wyjaśnienia do protokołu kontroli dotyczące nieprawidłowości sformułowanej w punkcie 11 oraz informacje o podjętych działaniach eliminujących nieprawidłowości sformułowane w pkt: 3, 5, 9, 10 i 12, co zostało poparte załączonymi do pisma dokumentami.

II. Zalecenie pokontrolne

Mając na uwadze, że nieprawidłowości zostały wyeliminowane, co zostało zaznaczone w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, odstąpiono od formułowania zaleceń.

W kwestii poprawności zaklasyfikowania windy i systemu przyzywowego, jako ulepszeń w obcym środku trwałym, o czym mowa w ramach nieprawidłowości opisanej w punkcie 11, Wydział Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia UMK, mając na uwadze liczne interpretacje podatkowe wydawane przez organy skarbowe, stoi na stanowisku, że winda stanowi odrębny od budynku obiekt inwentarzowy. Niemniej jednak, uwzględniając dodatkowe wyjaśnienia

Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w tym zakresie, z których wynika, że powyższe obiekty są trwale powiązane z budynkiem oraz że nakłady na ich budowę stanowiły odtworzenie zużytych składników i modernizację budynku, w celu jednoznacznego rozstrzygnięcia prawidłowości zaklasyfikowania ww. obiektów jako ulepszeń budynku należy:

- 1) zwrócić się z wnioskiem do Ośrodka Klasyfikacji i Nomenklatury Urzędu Statystycznego w Łodzi o wydanie informacji w kwestii prawidłowości zakwalifikowania windy i systemu przyzywowego, jako ulepszeń w obcym środku trwałym (budynku), zaliczonych do grupy 2 Klasyfikacji Środków Trwałych, zapewniając tym samym przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów *w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)*, a w konsekwencji ustalenie właściwej stawki amortyzacyjnej. We wniosku proszę opisać szczegółowo, na czym polega trwałe powiązanie windy i systemu przyzywowego z budynkiem.

Odpowiedź otrzymaną z Urzędu Statystycznego wraz ze złożonym wnioskiem proszę przestać do Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia UMK.

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. Osoba odpowiedzialna za realizację zalecenia pokontrolnego:

Pani Aneta Wójcik-Orchowicz - Dyrektor Domu Pomocy Społecznej.

IV. Termin realizacji zalecenia pokontrolnego: od zaraz.

V. Termin złożenia sprawozdania z realizacji zalecenia pokontrolnego:

Sprawozdanie zawierające odniesienie do sformułowanego zalecenia pokontrolnego wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji proszę przestać do dnia **31.07.2022 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia Urzędu Miasta Krakowa, ul. Sarego 4.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Do wiadomości:

1. Pan Andrzej Kulig – I Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej
2. Pan Witold Kramarz – Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
3. Pani Małgorzata Okarmus – Skarbnik Miasta Krakowa