



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

08 PAŹ. 2018

Kraków, dnia .....

BK-04.1711.27.2018

Pan  
Marek Cebulak  
Dyrektor  
Grodzkiego Urzędu Pracy w Krakowie  
ul. Wąwozowa 34  
31-752 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 40/2018, podpisanego przez Zastępcę Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę problemową w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Kontrola została przeprowadzona za rok 2017 metodą wyrywkową, ze szczególnym uwzględnieniem występowania ryzyka niezapewnienia realizowania celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (t. j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

## **I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej w kontekście przyjętego ryzyka**

### **1. Wyniki przeprowadzonej kontroli problemowej**

Przeprowadzona kontrola wykazała, że cele kontroli zarządczej, wymienione w art. 68 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*, a więc zapewnienie:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- 2) skuteczności i efektywności działania,
- 3) wiarygodności sprawozdań,
- 4) ochrony zasobów,
- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- 6) efektywnego i skutecznego przepływu informacji,
- 7) zarządzania ryzykiem,

były realizowane poprawnie w okresie objętym kontrolą, tj. w 2017 roku, z zastrzeżeniami w postaci nieprawidłowości wymienionych w punkcie I.2. niniejszego wystąpienia, świadczących o częściowej materializacji wskazanego do badania ryzyka.

### **2. Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości:**

w obszarze zapewnienia zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi:

- 1) stosowanie zasad ewidencji księgowej niezgodnych z obowiązującym w czasie objętym kontrolą rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 2017 r. poz. 760), które utraciło moc z dniem 31.12.2017 r., jak również z aktualnie obowiązującym rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) (Dz. U. 2017 r. poz. 1911) oraz ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), tj. w szczególności:

- a) wprowadzanie do ewidencji syntetycznej na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki* zapisów technicznych korygujących obroty związane z wpływem i przekazaniem do UMK dochodów. W konsekwencji konto syntetyczne 130 odzwierciedlało jedynie obroty dotyczące otrzymanych środków na wydatki i zrealizowanych wydatków, czyli konta analitycznego 130-W (wydatki), a nie sumy obrotów konta 130-W (wydatki) i konta 130-D (dochody),
  - b) nieujmowanie dowodów PK (*polecenie księgowania*) z opisanymi w pkt a) zapisami technicznymi w ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 130-D (dochody), co skutkowało niezgodnością ewidencji analitycznej z syntetyczną w zakresie konta 130, nie spełniając tym samym wymogów określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
  - c) prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 130-D (dochody) w sposób nieprawidłowy. Z ewidencji wynikało, iż kwota dochodów przekazanych do UMK jest wyższa, niż kwota dochodów pozyskanych (wykonanych), ze względu na nieujmowanie na ww. koncie analitycznym wynagrodzenia dla płatnika. W konsekwencji w sprawozdaniach RB-27S w celu wykazania prawidłowej kwoty wykonanych dochodów ujmowano je na podstawie strony Ma, a nie strony Winien konta analitycznego prowadzonego do konta 130-D (dochody),
  - d) przyjęcie nieprawidłowych rozwiązań w zakresie dokumentowania i ujmowania w ewidencji księgowej refundacji za zakup okularów korygujących wzrok, co skutkowało wykazywaniem w księgach rachunkowych kwot niższych niż wynikające z faktury wystawionej na jednostkę, nie zapewniając tym samym spełnienia wymogu art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości,
- 2) ujęcie w *Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Grodzkim Urzędzie Pracy w Krakowie*:
- a) nieprawidłowej metody inwentaryzacji dla wartości niematerialnych i prawnych, tj. spis z natury, co pozostaje w sprzeczności z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym wartości niematerialne i prawne należy inwentaryzować drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników,
  - b) zapisów umożliwiających powoływanie do zespołów spisowych pracowników odpowiedzialnych za ewidencję spisywanych składników mienia,
  - c) niespójnych z *Polityką rachunkowości* zapisów w zakresie ujmowania w ewidencji ilościowej wyposażenia o wartości nieprzekraczającej 750 zł.
- 3) nieuregulowanie w *Polityce bezpieczeństwa danych osobowych w GUP w Krakowie* zasad ochrony budynku, jako miejsca przetwarzania danych, co nie spełniało wymagań określonych w § 4 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. nr 100 poz. 1024),
- 4) nieustalenie w obowiązującym w jednostce zarządzeniu w sprawie stosowania kontroli zarządczej, jak również w pozostałych procedurach zasad (m.in: metod, terminów/częstotliwości) dotyczących:
- a) dokonywania okresowych czynności sprawdzających w poszczególnych obszarach kontrolnych, o czym mowa w § 4 pkt 4 zarządzenia,
  - b) badania skuteczności stosowanych systemów zarządzania i badania wiarygodności prowadzonej kontroli wewnętrznej, o czym mowa w § 5 ww. zarządzenia,
  - c) przeprowadzenia „badań celów i funkcji organizacji”, o czym mowa w § 14 pkt 1 zarządzenia,
- 5) niepotwierdzenie wykonania przez Głównego Księgowego wstępnej kontroli na umowach skutkujących zaciągnięciem zobowiązania oraz niektórych fakturach, co naruszało art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Podczas nieobecności Głównego Księgowego Dyrektor jednostki nie wyznaczył pracownika

zastępującego i sam wykonywał kontrolę wstępną, naruszając tym samym zasady kontroli zarządczej w zakresie podziału kluczowych obowiązków, o których mowa w pkt 14c załącznika do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych,

- 6) nieumieszczanie na fakturach daty dokumentującej wykonanie kontroli przez Kierownika jednostki oraz kontroli pod względem formalno-rachunkowym, czym naruszano pkt 7 rozdziału III *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...)*.

w obszarze zapewnienia ochrony zasobów

- 7) ujmowanie w 2017 r. w ewidencji konta 011 środków trwałych, których wartość nie przekraczała kwoty 3.500 zł, co naruszało zapisy dotyczące konta 011 *Środki trwałe* zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) oraz Zakładowego Planu Kont dla Budżetu, stanowiącego załącznik do *Polityki rachunkowości* jednostki,
- 8) ujmowanie w ewidencji ilościowo-wartościowej (konto 013 *Pozostałe środki trwałe*) składników o wartości niższej niż 750 zł (np.: fotele obrotowe, krzesła, szafy, biurka) niezgodnie z § 2 pkt 10 *Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym (...)*,
- 9) prowadzenie księgi inwentarzowej wyposażenia z naruszeniem zasady chronologii wyrażonej w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości i rozdziale XII pkt 2 *Polityki rachunkowości*. Trzy zestawy komputerowe przyjęte do używania w 2017 r. zostały wpisane do księgi dopiero w lipcu 2018 r.,
- 10) ewidencjonowanie na koncie 020 *Wartości niematerialne i prawne* licencji, których okres użytkowania nie przekraczał 1 roku. W ewidencji pozostawały również licencje wygasłe. Pozostawało to w sprzeczności z definicją wartości niematerialnych i prawnych zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości,
- 11) nienależyte przeprowadzenie inwentaryzacji kont 020 według stanu na dzień 31.12.2017 r., polegające na:
  - a) wykazaniu w protokole weryfikacji wartości wygasłej licencji oraz licencji na okres 1 roku, czym naruszono art. 4 ust. 3 pkt 3 i art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości,
  - b) zastosowanie niewłaściwej metody inwentaryzacji, tj. spisu z natury dla wartości niematerialnych i prawnych, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Wartości niematerialne i prawne należy inwentaryzować w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników,
  - c) powołanie do składu zespołu spisowego pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie ewidencji spisywanych składników mienia, czym naruszono zasady kontroli zarządczej w zakresie podziału kluczowych obowiązków, o których mowa w pkt 14c załącznika do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r., nr 15, poz. 84),
- 12) ujęcie w treści *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w GUP w Krakowie* nieuzasadnionych wyłączeń oraz nieprzestrzeganie części zapisów *Regulaminu*, a w szczególności:
  - a) nieuzasadnione wyłączenie w § 1 ust. 7 pkt 3 *Regulaminu* usług serwisu i przeglądów samochodu służbowego z obowiązku stosowania regulaminu. Wyłączenie takie, nieoparte rzetelnym wyjaśnieniem, może naruszać unormowania art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych,
  - b) zastosowanie procedury uproszczonej dla zamówienia na zakup czternastu krzeseł, czym naruszono § 1 ust. 8 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych (...)*,

w obszarze zapewnienia skuteczności i efektywności działania oraz zarządzania ryzykiem

- 13) nieprzestrzeganie części zapisów *Procedury zarządzania ryzykiem*, a także wprowadzenie w niej niespójnych zapisów, a w szczególności:
  - a) sporządzanie kart procesów niezgodnie z § 6 pkt 12 ww. procedury,

- b) niesporządzanie przez właścicieli ryzyka informacji/sprawozdania o wynikach analizy ryzyka oraz podjętych działaniach zaradczych, o czym mowa w § 13 pkt 3 procedury. Ponadto ustalenie w procedurze, iż ww. informację sporządza się na kartach procesu. Karty procesu, o którym mowa w uregulowaniu opracowuje się przed rozpoczęciem roku i zawierają one informacje o nazwie procesu, celu procesu i sposobie, w jaki powinien prawidłowo przebiegać proces i nie są dostosowane do sporządzenia sprawozdania o faktycznym przebiegu procesu w poprzednim roku,
- c) przeprowadzanie analizy ryzyka w sposób niezgodny z etapami analizy ryzyka opisanymi w § 8 i § 9 procedury. W konsekwencji zgodnie ze stanem faktycznym to właściciele procesów, a nie Dyrektor – choć tak stanowi procedura, decydują o wadze ryzyka, akceptowalnym poziomie ryzyka oraz sposobie reakcji na ryzyko,
- d) sporządzenie (wymaganego zapisami uregulowania wewnętrznego obowiązującego w jednostce) sprawozdania z samooceny z kontroli zarządczej w sposób niekompletny, tj. niezawierający podsumowania wyników przeprowadzonego badania oraz ogólnej oceny kontroli zarządczej, o czym mowa w § 5 pkt 2 *Instrukcji dokonywania samooceny systemu kontroli zarządczej*.

W celu wyeliminowania wyżej opisanych nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

w obszarze zapewnienia zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi:

- 1) przestrzegać zapisów rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) oraz ustawy o rachunkowości w zakresie prowadzenia ewidencji na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*, a także ujmować w księgach rachunkowych zapisy w zakresie refundacji za zakup okularów korygujących wzrok, zgodnie z wymogami art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości,
- 2) skorygować zapisy *Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Grodzkim Urzędzie Pracy w Krakowie* dotyczące:
  - a) metody inwentaryzacji dla wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż wartości niematerialne i prawne należy inwentaryzować drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników,
  - b) powoływania pracowników do zespołów spisowych,
  - c) oraz ujednolicić zapisy zawarte w powyższej *Instrukcji* oraz *Polityce Rachunkowości* w zakresie ujmowania wyposażenia w ewidencji ilościowej wyposażenia,
- 3) uregulować w *Polityce bezpieczeństwa danych osobowych w GUP w Krakowie* zasady ochrony budynku, jako miejsca przetwarzania danych, co pozwoli spełnić wymagania określone w § 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych,
- 4) doprecyzować zapisy zarządzenia w sprawie stosowania kontroli zarządczej w szczególności w zakresie metod i terminów/częstotliwości:
  - a) dokonywania okresowych czynności sprawdzających w poszczególnych obszarach kontrolnych, o czym mowa w § 4 pkt 4 zarządzenia,
  - b) przeprowadzania badania skuteczności stosowanych systemów zarządzania i badania wiarygodności prowadzonej kontroli wewnętrznej, o czym mowa w § 5 ww. zarządzenia,
  - c) przeprowadzenia „badań celów i funkcji organizacji”, o czym mowa w § 14 pkt 1 zarządzenia,
- 5) zapewnić wykonanie wstępnej kontroli przez Głównego Księgowego na umowach skutkujących zaciąganiem zobowiązania oraz na fakturach zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Ustalić zastępstwo Głównego Księgowego na wypadek jego nieobecności z uwzględnieniem zasad kontroli zarządczej w zakresie podziału kluczowych obowiązków, o których mowa w pkt 14c załącznika do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora

*finansów publicznych,*

- 6) umieszczać na fakturach daty dokumentujące wykonanie kontroli przez Kierownika jednostki oraz kontroli pod względem formalno-rachunkowym, zgodnie z zapisami pkt 7 rozdziału III *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...).*

*w obszarze zapewnienia ochrony zasobów*

- 7) prowadzić ewidencję środków trwałych na koncie 011 *Środki trwałe* zgodnie z uregulowaniami dotyczącymi konta 011 zawartymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia *w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...)* oraz w *Polityce rachunkowości*,
- 8) ujmować w ewidencji ilościowej składniki zgodnie z § 2 pkt 10 *Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym (...)*,
- 9) prowadzić księgę inwentarzową wyposażenia z uwzględnieniem zasady chronologii wyrażonej w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy *o rachunkowości* i rozdziale XII pkt 2 polityki rachunkowości,
- 10) ewidencjonować na koncie 020 *Wartości niematerialne i prawne* licencje, które spełniają wymagania określone dla wartości niematerialnych i prawnych określone w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy *o rachunkowości*,
- 11) przeprowadzać inwentaryzację wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 3 i art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy *o rachunkowości* w szczególności:
  - a) rzetelnie porównywać dane księgowe z odpowiednimi dokumentami, uwzględniając licencje spełniające definicję wartości niematerialnych i prawnych zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy *o rachunkowości*,
  - b) stosować właściwą metodę inwentaryzacji zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy *o rachunkowości*,
  - c) powoływać do składu zespołu spisowego pracowników nieprowadzących ewidencji spisywanych składników mienia, co zapewni przestrzeganie zasad kontroli zarządczej w zakresie podziału kluczowych obowiązków, o których mowa w pkt 14c załącznika do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*,
- 12) stosować zapisy *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w GUP w Krakowie* lub dokonać (zgodnie z przepisami prawa) zmiany treści tego uregulowania wewnętrznego, dostosowując do rzeczywistych potrzeb jednostki, w tym w szczególności:
  - a) usunąć wyłączenie usług serwisu i przeglądów samochodu służbowego z obowiązku stosowania regulaminu lub przedstawić rzetelne wyjaśnienie powodów takiego wyłączenia, które nie naruszają zapisów art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*,
  - b) stosować procedurę uproszczoną dla zamówień tylko w przypadkach określonych w § 1 ust. 8 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych (...)*,

*w obszarze zapewnienia skuteczności i efektywności działania oraz zarządzania ryzykiem*

- 13) stosować zapisy *Procedury zarządzania ryzykiem* lub dokonać (zgodnie z przepisami prawa) weryfikacji treści tego uregulowania wewnętrznego, dostosowując do rzeczywistych potrzeb jednostki.

Proszę również wyeliminować inne uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli.

**III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:**

Pan Marek Cebulak – Dyrektor Grodzkiego Urzędu Pracy w Krakowie.

**IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: od zaraz**

**V. Termin złożenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:**

Sprawozdanie z wykonania niniejszych zaleceń proszę przesłać w terminie do dnia **23.11.2018 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Bracka 10.

**Pouczenie:**

Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli finansowej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK wprowadzonego zarządzeniem nr 137/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.01.2010 r. jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzania sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat,
2. a/a

Do wiadomości:

1. Pan Andrzej Kulig - Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej, Kultury i Promocji Miasta,
2. Pan Lesław Fijał – Skarbnik Miasta Krakowa.