



Prezydent Elbląga

Elbląg, 2 stycznia 2019 r.

DKiM.1711.1.26.2018.ATŁ

**Pani**  
**Beata Kulesza**  
**Dyrektor**  
**Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej**  
**w Elblągu**

W dniach od 25 września 2018 r. do 16 listopada 2018 r. pracownicy Departamentu Kontroli i Monitoringu Urzędu Miejskiego w Elblągu przeprowadzili kontrolę w zakresie spraw organizacyjno-prawnych, kadrowo-płacowych, gospodarki finansowej za 2017 r. i w miarę potrzeb na bieżąco.

Wyniki kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym przez stronę kontrolowaną w dniu 10 grudnia 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam ustalenia kontroli wskazując poszczególne nieprawidłowości oraz wydaje zalecenia zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elblągu.

#### **Ustalenia kontroli:**

Stwierdza się, że Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elblągu realizuje zadania zgodnie ze statutem oraz posiada regulaminy i procedury wewnętrzne określające prowadzoną działalność. Wdrożony system kontroli zarządczej spełnia wymogi określone w przepisach prawa oraz zapewnia realizację zadań wyznaczonych w planie pracy jednostki kontrolowanej. Jednakże zastosowany przez Kierownictwo nadzór nad pracownikami w zakresie realizacji zadań okazał się niewystarczający, mając na uwadze art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych, ponieważ stwierdzono szereg nieprawidłowości w zakresie spraw organizacyjno-prawnych, i kadrowo-płacowych oraz w zakresie gospodarki finansowej. Podczas przeprowadzonej kontroli szczególną uwagę zwrócono na rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, sprawozdawczość budżetową i finansową, celowość i zasadność dokonywania wydatków, prowadzenie spraw kadrowo-płacowych oraz gospodarowanie mieniem i zakładowym funduszem świadczeń socjalnych.

Zespół kontrolujący stwierdził wiele uchybień w przedmiotowym zakresie, które szczegółowo zostały opisane w protokole z przeprowadzonej kontroli i omówione z dyrektorem jednostki. Nieprawidłowości skutkujące naruszeniem przepisów prawa w zakresie kadrowo-płacowym oraz finansowym przedstawiono poniżej:

1. Dla 10 pracowników ośrodka zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy na dwóch stanowiskach pracy (1/2 etatu na każdym stanowisku) oraz dla pracowników zatrudnionych na podstawie dwóch umów o pracę (każda z umów w wymiarze 1/2 etatu) dodatek za wieloletnią pracę wypłacono niezgodnie z art. 38 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2018.1260 j.t. ze zm.) Powyższe działanie spowodowało zaniżenie należnego dodatku za wieloletnią pracę dla wybranych pracowników, uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz.U.2018.917 j.t. ze zm.), w łącznej w wysokości 46.194,74 zł. W trakcie czynności kontrolnych dokonano wyrównania zaniżonego dodatku za wieloletnią pracę dla pracowników Ośrodka w ogólnej wysokości wskazanej powyżej. Dokonując wyrównania pracownikom kontrolowanej jednostki dodatku za wieloletnią pracę od wynagrodzenia zasadniczego przyznanego dla obu stanowisk, dokonano przeliczenia innych wynagrodzeń wypłaconych pracownikom w 2017 r., ponieważ wyrównany składnik wynagrodzenia uwzględniany jest w podstawie tych wynagrodzeń. Po dokonaniu przeliczenia, stwierdzono, że zaniżono:
  - a) nagrody jubileuszowej dla 2 pracowników w łącznej wysokości 510,40 zł,
  - b) ekwiwalentu za urlop dla 1 pracownika w wysokości 76,22 zł,
2. Dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2017 r. dla 23 (spośród 32 kontrolowanych pracowników) wyliczono niezgodnie z ustawą z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U.2018.1872 j.t.):
  - a) dla 15 pracowników ośrodka, którzy przebywali na zwolnieniach lekarskich oraz na urlopie bezpłatnym od podstawy do naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego błędnie odejmowano dwa razy wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy wskutek choroby oraz wynagrodzenie za dzień urlopu bezpłatnego, co spowodowało zaniżenie należnego dodatkowego wynagrodzenia rocznego w ogólnej wysokości 1.477,33 zł,
  - b) dla 4 pracowników ośrodka zatrudnionych na dwóch stanowiskach pracy oraz dla pracowników zatrudnionych na dwóch umowach o pracę, dla których nie wypłacano dodatku za wieloletnią pracę dla każdej umowy, po dokonaniu stosownego wyrównania dodatku za wieloletnią pracę przeliczono należne dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2017 r., ponieważ wyrównany składnik wynagrodzenia uwzględniany jest w podstawie

dotatkowego wynagrodzenia rocznego. Po dokonano przeliczenia stwierdzono, że zaniżono należne wynagrodzenie roczne za 2017 r. w wysokości 513,17 zł.

- c) dla 3 pracowników ośrodka, u których wystąpiły nieprawidłowości opisane w lit. a i b dokonano stosownego wyrównania dodatku za wieloletnią pracę, a następnie przeliczono należne dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2017 r., ponieważ wyrównany składnik wynagrodzenia uwzględniany jest w podstawie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz prawidłowo odjęto wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy wskutek choroby. Po dokonaniu przeliczenia, stwierdzono, że zaniżono należne wynagrodzenie roczne dla pracowników w wysokości 809,63 zł.

Mając na uwadze ponowne przeliczenia podstaw do dodatkowego wynagrodzenia rocznego, razem zaniżono dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2017 r. dla wybranych pracowników w wysokości 2.800,13 zł.

- d) dla 1 pracownika wypłacono dodatkowe wynagrodzenie roczne w wysokości 578,96 zł, do którego nie nabył uprawnień, tj. nie przepracował wymaganego okresu 6 miesięcy ze względu na przebywanie na zwolnieniu lekarskim i świadczeniu rehabilitacyjnym. Powyższe niezgodne jest z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U.2018.1872 j.t.). Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2011 r. I PK 263/10, do 6-miesięcznego okresu wymaganego do nabycia prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego zalicza się wyłącznie okres faktycznie przepracowany przez pracownika.

3. Brak zgodności pomiędzy danymi liczbowymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych, a danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S, RB 28S stanowi naruszenie § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2018.109 j.t. ze zm.).

4. Dane liczbowe wynikające z ksiąg rachunkowych były niezgodne z danymi wykazanymi w kwartalnych sprawozdaniach finansowych Rb-N sporządzonych na koniec I i III kwartału 2017 r., co jest niezgodnie z § 2 ust. 2 oraz § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U.2014.1773.j.t.).

5. Stwierdzono, iż dowody wpłaty KP wygenerowane przez Program AGEMA Kasa nie spełniają zasad wskazanych w instrukcji kasowej tj. nie zachowana jest kolejność, ciągłość numeracji ani nie obowiązuje zasada ewidencji druków wpłaty KP jako druków ścisłego zarachowania. Numeracja nie jest nadawana przez system tylko ręcznie wpisywana przez kasjera, istnieje możliwość wystawienia kilku dowodów wpłaty o tym

samym numerze. Przy tak prowadzonym obrocie kasowym brak jest kontroli przychodu przyjmowanego do kasy.

6. Rozchodowanie w raportach kasowych list wypłat zasiłków w datach innych niż faktyczne podjęcie zasiłku przez zasiłkobiorkę było niezgodne z § 7 pkt.7 obowiązującej instrukcji kasowej oraz świadczy o braku kontroli w przedmiotowym zakresie.
7. Ustalono, iż nie wykazano w księgach rachunkowych 2017 roku należności wynikających ze zwrotu nienależnie pobranych świadczeń przez 27 świadczeniobiorców na łączną kwotę 13.835,48 zł. Powyższe jest naruszeniem art. 6 oraz art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U.2018.395 j.t. ze zm.) oraz spowodowało wykazanie nierzetelnych danych w sprawozdaniu finansowym w zakresie stanu należności jak również wyniku finansowego jednostki za 2017 rok.
8. W obszarze planowania oraz udzielania zamówień publicznych zespół kontrolny stwierdził liczne uchybienia i nieprawidłowości. Polegały one przede wszystkim na niekompletnym dokumentowaniu przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wykonywaniu poszczególnych czynności w kolejności niezgodnej z wewnętrzną procedurą postępowania przy udzielaniu zamówień, a w jednym przypadku stwierdzone nieprawidłowości miały również wpływ na wybór wykonawcy.
9. Ustalono, iż zapisy załącznika nr 3 do Regulaminu ZFŚS - Tabela nr 2 dotycząca wysokości udzielanej pomocy bezzwrotnej w okresie świąt w zakresie wypłaty świadczeń dla emerytów i rencistów wskazują inne wartości niż dla pozostałych osób uprawnionych. Powyższe zapisy regulaminu pozostają w sprzeczności z wytycznymi określonym w art. 8 ust.1 ustawy 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2018.1316 j.t. ze zm.). W związku z nieprawidłowymi zapisami regulaminu „świadczenia świąteczne” były przyznawane w różnych stawkach dla pracowników oraz emerytów i rencistów, co stanowiło naruszenie art. 8 ust.1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz § 10 obowiązującego regulaminu, który wskazuje, iż przyznanie oraz wysokość dopłat z funduszu do usług i świadczeń socjalnych dla osób uprawnionych uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej.

### **Wnioski pokontrolne**

W związku, iż w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek budżetowych zalecam:

1. Dodatek za wieloletnią pracę dla pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy na dwóch stanowiskach pracy (1/2 etatu na każdym stanowisku) oraz na podstawie

dwóch umów o pracę (każda z umów w wymiarze ½ etatu) ustalać zgodnie z art. 38 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2018.1260 j.t. ze zm.).

Uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz.U.2018.917 j.t. ze zm.) przeliczyć dodatek za wieloletnią pracę dla wszystkich pracowników ośrodka i dokonać stosownego wyrównania. Ponadto dokonać przeliczenia innych wynagrodzeń wypłaconych pracownikom w okresie wskazanym w art. 291 § 1 Kodeksu pracy (np. nagroda jubileuszowa, ekwiwalent za urlop wypoczynkowy, odprawy emerytalne /rentowe w związku z rozwiązaniem stosunku pracy), ponieważ wyrównany składnik wynagrodzenia uwzględniany jest w podstawie tych wynagrodzeń.

W trakcie czynności kontrolnych dokonano wyrównania zaniżonego dodatku za wieloletnią pracę dla pracowników ośrodka objętych próbą w łącznej wysokości 46.194,74 zł oraz dokonano wyrównania nagrody jubileuszowej dla 2 pracowników w łącznej wysokości 510,40 zł oraz ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy dla 1 pracownika w wysokości 76,22 zł, w związku z powyższym odstępuje od wydania zaleceń w tym zakresie.

2. Przy naliczaniu wysokości dodatkowego wynagrodzenia rocznego przestrzegać należy przepisów prawa w tym zakresie, a w szczególności ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U.2018.1872 j.t.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 ze zm.):
  - a) dla 15 pracowników ośrodka, którzy przebywali na zwolnieniach lekarskich oraz na urlopie bezpłatnym dokonać wyrównania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2017 r. w ogólnej wysokości 1.477,33 zł. Uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 Kodeksu pracy dokonać przeliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla wszystkich pracowników ośrodka i dokonać stosownego wyrównania.
  - b) dla 4 pracowników ośrodka zatrudnionych na dwóch stanowiskach pracy oraz dla pracowników zatrudnionych w ramach dwóch umów o pracę, dla których nie wypłacano dodatku za wieloletnią pracę dla każdej umowy, dokonać wyrównania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2017 r. w ogólnej wysokości 513,17 zł. Uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 Kodeksu pracy dokonać przeliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla wszystkich pracowników ośrodka i dokonać stosownego wyrównania.

- c) dla 3 pracowników ośrodka, u których wystąpiły nieprawidłowości opisane w lit. a i b dokonać wyrównania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2017 r. w ogólnej wysokości 809,63 zł. Uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 Kodeksu pracy dokonać przeliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla wszystkich pracowników ośrodka i dokonać stosownego wyrównania.
- d) wypłacać dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym, tj. którzy efektywnie przepracowali 6 miesięcy. Dokonać zwrotu kwoty 578,96 zł z tytułu zawyżonej wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2017 r. Uwzględniając okres wynikający z art. 291 § 1 Kodeksu pracy dokonać przeliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla wszystkich pracowników ośrodka i dokonać stosownego wyrównania.
3. Sporządzać okresowe sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S w sposób rzetelny, zachowując zgodność danych liczbowych z danymi wykazanymi w księgach rachunkowych, zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2018.109 ze zm.).
4. Sporządzać sprawozdanie finansowe RB-N w sposób rzetelny, zachowując zgodność danych liczbowych z danymi wykazanymi w księgach rachunkowych, zgodnie z § 2 ust. 2 w związku z § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U.2014.1773.j.t.).  
Wzmocnić nadzór nad pracownikiem przygotowującym projekty sprawozdań budżetowych i finansowych mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 j.t. ze zm.).
5. Przestrzegać regulacji jednostki w zakresie prowadzenia gospodarki kasowej, dostosować Program AGEMA Kasa do zachowania zasad wskazanych w powszechnie obowiązujących przepisach (ustawie o rachunkowości) w celu zapewnienia ciągłości i chronologii numeracji dowodów kasowych (KP i KW). Ujmować operacje gospodarcze w raportach kasowych w dniu ich wystąpienia zgodnie z zapisami art. 20 ustawy z dnia 29 września 2009 r. o rachunkowości. (Dz.U.2018.395 j.t ze zm.).
6. Ujmować w księgach rachunkowych ośrodka wszystkie przychody i koszty dotyczące danego roku obrotowego niezależnie od terminu ich zapłaty, zgodnie z zasadą memoriału wskazaną w art. 6 ustawy o rachunkowości.

7. Dokumentować przebieg czynności przeprowadzanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w kolejności zgodnej z wewnętrzną procedurą postępowania przy udzielaniu zamówień obowiązującą w jednostce.
8. Dostosować zapisy regulaminu zakładowego funduszu socjalnego do wytycznych wskazanych w art. 8 ust.1 ustawy 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2018.1316 j.t. ze zm.), który przyznanie oraz wysokość dopłat do usług i świadczeń z funduszu dla osób uprawnionych, uzależnia od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej.

Wnoszę również o pełne wykorzystanie ustaleń zawartych w protokole kontroli w zakresie stwierdzonych uchybień oraz podjęcie skutecznych działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie ich wystąpienia w przyszłości.

Działając na podstawie § 21 ust. 5 Załącznika do Zarządzenia Nr 12/2018 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie systemu organizacji i prowadzenia działalności kontrolnej Urzędu Miejskiego w Elblągu (ze zm.), oczekuję od Pani Dyrektor informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych oraz podjętych działaniach zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

**Do wiadomości:**

1. Sekretarz Miasta
2. Departament Skarbnika Miasta