



MOPR. Di. 0914/9/10

a/a M

Urząd Miasta Lublin

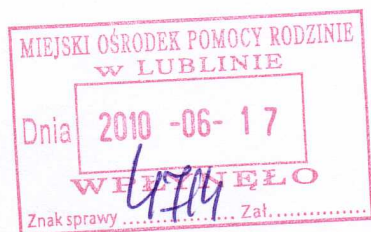


Departament Prezydenta
Wydział Audytu i Kontroli

ul. Kowalska 4, 20-115 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851, e-mail: audyt@lublin.eu

AK.K.I.0914-9/10

Lublin, dnia 15.06.2010 r.



Pan
Antoni Rudnik
Dyrektor Miejskiego Ośrodka
Pomocy Rodzinie
ul. Grodzka 7
20-857 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Zgodnie z przepisem § 21 ust. 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, sporządzone w wyniku dwóch kontroli przeprowadzonych przez Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin w kierowanym przez Pana Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie (zwanym dalej „MOPR”), tj.:

- kontroli przeprowadzonej w 2009 r., obejmującej sprawdzenie realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków w 2007 r. i w 2008 r. oraz wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w latach 2006-2007 r. (protokół kontroli podpisany w dniu 26 sierpnia 2009 r);
- kontroli przeprowadzonej w 2010 r. z udziałem Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Lublin, obejmującej sprawdzenie prawidłowości wykonywania zadań statutowych i regulaminowych oraz prowadzenie gospodarki finansowej w 2009 r. (protokół kontroli podpisany w dniu 26 marca 2010 r.).

W ramach kontroli przeprowadzonej w 2009 r. sprawdzono wydatki bieżące:

- na zakup usług remontowych (§ 4270), usług pozostałych (§ 4300), zakupów inwestycyjnych (§ 6060), dotacji celowych z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych fundacjom, stowarzyszeniom oraz pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (§ 2810, § 2820 i § 2830) w 2007 r. na łączną kwotę 6 253 622,15 zł, co stanowiło 5 % wydatków MOPR wykonanych w tym roku (z kwoty 124 881 941,39 zł),
- na wynagrodzenia (§ 4010, § 4110 i § 4120) oraz udzielanie zamówień publicznych w łącznej kwocie 8 072 758,95 zł, co stanowiło 6 % wydatków MOPR wykonanych w roku 2008 w wysokości 132 026 031,83 zł.

Na podstawie ww. prób wydatków Wydział Audytu i Kontroli pozytywnie ocenia przestrzeganie procedur kontroli finansowej w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków w latach 2007-2008, pomimo niżej wymienionych nieprawidłowości. Wnosi jednak uwagi do realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w 2007 r., ponieważ dwa z nich nie zostały zrealizowane, pomimo udzielonej przez Pana odpowiedzi o ich wykonaniu.

¹ załącznik do Zarządzenia Nr 52/2007 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 5 lutego 2007 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli



Szczegółowe ustalenia tej kontroli wykazały, że:

1. Nie przestrzegano przyjętych zasad obiegu dokumentów finansowo-księgowych, ponieważ około 50% poddanych kontroli dowodów księgowych nie zostało sprawdzonych pod względem formalno-rachunkowym.

Postanowienia instrukcji obiegu dowodów finansowo-księgowych², zobowiązywały wyznaczonych pracowników do kontroli formalno-rachunkowej każdego dowodu księgowego.

2. Listy płac ujmowano w księgach rachunkowych na podstawie zbiorczych dowodów PK, które nie zawierały wyszczególnienia ewidencjonowanych list płac.

Zgodnie z art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ podstawą zapisów w księgach rachunkowych mogą być sporządzone przez jednostkę zbiorcze dowody księgowe służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.

3. Listy płac nie zawierały numeru identyfikacyjnego, zaś wyciągi bankowe – sposobu ich ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacji) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Stosownie do art. 21 ustawy o rachunkowości dowód księgowy powinien zawierać m.in. określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego oraz stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

4. Od stycznia do grudnia 2008 r. przelewy wynagrodzeń miesięcznych na konta bankowe pracowników ewidencjonowano na koncie 241 "Pozostałe rozrachunki", zamiast na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”.

Naruszało to zasady funkcjonowania ww. kont, określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁴.

Podobne nieprawidłowości jak wymienione w pkt 1 i 2 zostały stwierdzone już podczas kontroli przeprowadzonej w 2007 r. i nie zostały wyeliminowane, pomimo udzielonej przez Pana odpowiedzi o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.

W toku kontroli przeprowadzonej w 2010 r. sprawdzono prawidłowość realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej zleczanych przez MOPR podmiotom spoza sektora finansów publicznych w trybie ustawy o pomocy społecznej⁵ oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶. Sprawdzono także działalność pionu ds. świadczeń socjalnych Centrum Interwencji Kryzysowej oraz Filii nr 1 - 5 w zakresie przestrzegania postanowień regulaminu organizacyjnego, obiegu dokumentów i ochrony danych osobowych.

2 Zarządzenie nr 15/2007 dyrektora MOPR z dnia 26 lutego 2007 r.

3 j.t. Z 2009 r., Dz. U. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

4 Dz. U. z 2006 r., Nr 142, poz. 1020 ze zm.

5 j.t. z 2009 r., Dz. U. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

6 Dz. U. z 2003 r., Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.



Na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej w 2009 r. MOPR przeprowadził konkurs, w wyniku którego powierzył podmiotom spoza sektora finansów publicznych realizację zadań polegających na prowadzeniu ośrodków wsparcia (w formie środowiskowych domów samopomocy, schroniska dla mężczyzn, w tym całorocznej i okresowej noclegowni oraz domu pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku i przewlekle somatycznie chorych) w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 grudnia 2013 r. W 2009 r. na realizację tych zadań MOPR przekazał podmiotom spoza sektora finansów publicznych 1 746 000 zł.

MOPR kontynuował także realizację zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z umów zawartych w latach poprzednich, tj:

- 8 umów podpisanych w 2008 r., z których sprawdzono 4 realizowane w 2009 r. o wartości 1 528 000 zł, dotyczące prowadzenia ośrodków wsparcia:
 - w formie świetlicy dla 10 osób w podeszłym wieku na kwotę 18 000 zł,
 - dla 36 dzieci niepełnosprawnych mieszkańców Lublina na kwotę 600 000 zł,
 - w formie Środowiskowego Domu Samopomocy dla 60 osób z zaburzeniami psychicznymi na kwotę 790 000 zł,
 - w formie schroniska dla kobiet, w tym noclegowni w kwocie 120 000 zł.
- 6 umów zawartych w wyniku rozstrzygniętego w 2007 r. konkursu na świadczenie usług opiekuńczych, z których skontrolowano realizację umów o łącznej wartości 4 306 503,80 zł zawartych z 3 podmiotami.

Ponadto, w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2009 r. MOPR przeprowadził konkurs na wspieranie działań z zakresu integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w ramach „Programu działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców Miasta Lublin w latach 2008 – 2013”. W wyniku tego konkursu dyrektor MOPR podpisał umowę z Fundacją Fuga Mundi na realizację zadań, których wartość w 2009 r. stanowiła kwotę 900 000 zł.

Wydział Audytu i Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowaną działalność MOPR w 2009 r., pomimo stwierdzonych poniższych nieprawidłowości, które nie miały jednak istotnego wpływu na funkcjonowanie jednostki:

1. W umowach zawartych z 4 podmiotami spoza sektora finansów publicznych na prowadzenie ośrodków wsparcia w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 grudnia 2013 r., na realizację tych zadań MOPR zobowiązał się przekazać w 2009 r. dotacje w 9 transzach, z których pierwsza miała być zapłacona do 30 kwietnia 2009 r., a kolejne do 10 każdego miesiąca. Terminy te nie zostały jednak zachowane. Z 39 skontrolowanych transz, aż 20 MOPR przekazał z opóźnieniami wynoszącymi od 1 do 19 dni.

Także po terminach wyznaczonych w umowach (od 1 do 4 dni) MOPR przekazał środki na realizację umów zawartych w latach poprzednich (2007-2008) i kontynuowanych w 2009 r. Dotyczyło to aż 43 z 77 transz dotacji przeznaczonych na realizację 7 skontrolowanych umów (z 17 zawartych w latach 2007 – 2008), na które łącznie w 2009 r. przeznaczono środki w kwocie 5 834 503,80 zł.

Ogółem w skontrolowanej próbie 116 transz dotacji przekazanych przez MOPR podmiotom spoza sektora finansów publicznych realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej, aż 63 razy (54,31 %) przekazano je nieterminowo, a łączna wartość tych środków wynosiła 5 413 372,30 zł.



Zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷ wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Terminy przekazywania przez MOPR dotacji zostały wyznaczone w umowach zawartych z podmiotami realizującymi zadania z zakresu pomocy społecznej.

2. W próbie 11 umów zawartych w latach 2007 – 2008 z podmiotami wykonującymi zadania prowadzenia ośrodków wsparcia na 3 nie zamieszczono numeru umowy, a kolejne 3 oznaczono tym samym numerem 4/2008 (wartości tych umów stanowiła kwotę 5 714 503,80 zł).

Zgodnie z § 2 pkt 2 instrukcji określającej zasady i tryb sporządzania, obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych w MOPR⁸ dowód finansowo-księgowy to taki, który zawiera m. in. numer identyfikacyjny. Na mocy § 14 ust. 3 pkt 10 ww. instrukcji umowy cywilnoprawne o zlecenie zadania z zakresu pomocy społecznej oraz działania na rzecz osób niepełnosprawnych stanowią dowody finansowo księgowe.

3. W umowie zawartej w dniu 17 kwietnia 2009 r. z Fundacją Fuga Mundi na kwotę 900 000 zł na wspieranie działań z zakresu integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w ramach „Programu działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców Miasta Lublin w latach 2008 – 2013” nie określono terminu przekazania dotacji.

Było to niezgodne ze wzorem umowy określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁹ (§ 2 ust 2 pkt 1 i pkt 2 wzoru umowy).

4. MOPR oznaczał teczki spraw symbolami literowymi.

Było to niezgodne z § 13 ust. 2 zarządzenia nr 23/2003 dyrektora MOPR z dnia 7 listopada 2003 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Lublinie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego.

5. Dział Pomocy Środowiskowej nie dokonywał w 2009 r. żadnych kontroli w podległych mu filiach MOPR.

Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 57/2009 dyrektora MOPR¹⁰ zobowiązywał Dział Pomocy Środowiskowej do przeprowadzenia kontroli w Filiach na podstawie upoważnienia dyrektora MOPR (§ 2 pkt 5 i § 6 pkt 8).

6. W zakresie ochrony danych osobowych:

- a) pracownicy MOPR używali kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego, który zawiera szczegółowe informacje na temat m.in. danych osobowych dłużnika i jego rodziny lub informacji na temat sytuacji dochodowej dłużnika, opatrzonej klauzulą „po wypełnieniu zastrzeżone”, pomimo że nie posiadali stosownych poświadczeń bezpieczeństwa wymaganych do przeglądania i przetwarzania danych osobowych;

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁸ Zarządzenie nr 46/2009 dyrektora MOPR z dnia 5 czerwca 2009 r.

⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 264, poz., 2207 ze zm.).

¹⁰ Zarządzenie nr 57/2009 dyrektora MOPR z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie ustalenia szczegółowej struktury organizacyjnej oraz szczegółowego zakresu działania pionu ds. pomocy środowiskowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie.



Powyższe jest niezgodne z § 27 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 22 stycznia 1999 r.¹¹, który stanowi, że dopuszczenie do pracy lub pełnienia służby na stanowisku albo zlecenie pracy (...) może nastąpić po :

- przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego,
- przeszkoleniu tej osoby w zakresie ochrony informacji niejawnych.

- b) nie wprowadzono procedur dotyczących ochrony informacji niejawnych oraz nie sporządzono listy stanowisk pracy, z którymi może łączyć się dostęp do informacji niejawnej;

Ustawa o ochronie informacji niejawnych w art. 20 ust. 1 pkt 2 wskazuje, że informacje niejawne, którym przyznano określoną klauzulę tajności muszą być wytwarzane, przetwarzane, przekazywane lub przechowywane w warunkach uniemożliwiających ich nieuprawnione ujawnienie.

Art. 26 ust. 1 cytowanej ustawy zobowiązuje kierownika jednostki organizacyjnej do określenia stanowisk oraz rodzajów prac zleconych, z którymi może łączyć się dostęp do informacji niejawnych, odrębnie dla każdej klauzuli tajności.

- c) W MOPR oraz w jego filiach nie stosowano przepisów w zakresie ustawy o ochronie danych osobowych dotyczących przetwarzania danych osobowych w kartotekach, księgach, wykazach i innych zbiorach ewidencyjnych.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹² w art. 2 ust. 2 pkt 2 wskazuje, że ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w kartotekach, skorowidzach, księgach, wykazach i w innych zbiorach ewidencyjnych. Art. 3 ust. 1 tej ustawy stanowi, że ustawę stosuje się do organów samorządu terytorialnego.

Przyczyną opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości była nieznamość i nieprawidłowa interpretacja szczegółowych przepisów prawa, nieprzestrzeganie zapisów zawartych w umowach oraz przepisów wewnętrznych, a także niewystarczający nadzór dyrektora oraz głównej księgowej nad wykonywaniem przez pracowników bieżących obowiązków.

W związku z wyżej wymienionymi nieprawidłowościami polecam:

1. Wzmocnić nadzór nad przestrzeganiem przez pracowników przepisów wewnętrznych dotyczących w szczególności:
 - sporządzania dowodów księgowych zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 i art. 20 ust. 3 ustawy o rachunkowości,
 - ewidencjonowania przelewów wynagrodzeń na konta bankowe pracowników MOPR na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”.
2. Zapewnić terminowe przekazywanie dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych, realizującym zadania z zakresu pomocy społecznej.
3. Określać we wszystkich umowach na realizację zadań publicznych zawieranych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych termin przekazania dotacji, zgodnie z ramowym wzorem umowy stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2005 Nr 196, poz. 1631 ze zm.

¹² Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.



4. Zapewnić stosowanie i przestrzeganie przez wszystkich pracowników obowiązującej instrukcji kancelaryjnej.
5. Zapewnić przeprowadzanie regularnych kontroli w filiach MOPR.
6. Przestrzegać przepisów o ochronie danych osobowych, a w szczególności:
 - opracować procedury bezpieczeństwa,
 - prowadzić ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych,
 - opracować i bezwzględnie przestrzegać procedur dotyczących ochrony informacji niejawnych,
 - ustalić listę stanowisk pracy, z którymi może łączyć się dostęp do informacji niejawnej.

O wykonaniu powyższych zaleceń pokontrolnych proszę mnie poinformować w ciągu 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma.

Prezydenta Miasta Lublin

inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli