

Protokół kontroli Nr 1/2024
z kontroli wewnętrznej
przeprowadzonej w Ośrodku Pomocy Społecznej w Książu Wlkp.

Kontrolę przeprowadzili:

- 1) **r.pr. Mieczysław Klupczyński** - na podstawie upoważnienia Burmistrza Książa Wlkp. w okresie od dnia 29 grudnia 2023 r. do dnia 16 lutego 2024 r.,
- 2) **Jolanta Nowak** – specjalista z zakresu księgowości i rachunkowości budżetowej, na podstawie upoważnienia Burmistrza Książa Wlkp. w okresie od dnia 15 stycznia do 31 stycznia 2024 r.

Przedmiot kontroli:

realizacja kontroli zarządczej w jednostce oraz prowadzenie rachunkowości i gospodarki finansowej w roku 2023.

Podstawa prawna kontroli: Zarządzenie Nr 279/2023 Burmistrza Książa Wlkp. z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli w Ośrodku Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. oraz Zarządzenie Nr 95/2011 Burmistrza Książa Wlkp. z dnia 1 sierpnia 2011 r. w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Książu Wlkp. oraz pozostałych jednostkach organizacyjnych Gminy Książ Wlkp.

I. Ustalenia organizacyjne

1. Funkcję Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. (dalej OPS) w okresie od dnia 4 maja 2022 r. do dnia 31 stycznia 2024 r. pełniła Pani Paula Ortmann.
2. Główną księgową OPS od dnia 1 lipca 2009 r. jest Pani Hanna Bartkowiak.
3. Wyjaśnień w trakcie kontroli udzielali:
 - 1) Kierownik OPS Pani Paula Ortmann,
 - 2) Główna księgową OPS Pani Hanna Bartkowiak,
 - 3) Inspektor ds. administracyjno – księgowych OPS Pani Marta Rozmiarek,
 - 4) Starszy specjalista pracy socjalnej OPS Pani Benigna Neumann.
4. Organizację OPS i zasady działania oraz prowadzenie gospodarki finansowej i rachunkowości określają następujące akty wewnętrzne:
 - 1) Statut Ośrodka Pomocy Społecznej uchwalony Uchwałą Nr XXIII/152/2012 Rady Miejskiej w Książu Wlkp. z dnia 15 października 2012 r. w sprawie Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Książu Wlkp.
 - 2) Regulamin Organizacyjny Ośrodka Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 6/2022 Kierownika OPS w Książu Wlkp. z dnia 6 września 2022 r. zmieniającym zarządzenie nr 11/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego OPS w Książu Wlkp.

- 3) Zarządzenie nr 8/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. Kierownika OPS w Księżu Wlkp. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla Ośrodka Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp., ze zmianami wynikającymi z Zarządzenia Nr 10/2018 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 27 grudnia 2018 r. zmieniającym Zarządzenie w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla OPS w Księżu Wlkp.,
- 4) Zarządzenie Nr 10/2017 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji inwentaryzacyjnej w Ośrodku Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp.,
- 5) Zarządzenie Nr 9/2017 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych i gospodarki rzeczowymi składnikami majątku w OPS w Księżu Wlkp.,
- 6) Zarządzenie Nr 3/2021 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 000 zł.

II. Kontrola realizacji przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. Umowy nr 8/2023/AOON.

1. W dniu 16 marca 2023 r. Burmistrz Księżu Wlkp. zawarł z Wojewodą Wielkopolskim Umowę nr 8/2023/AOON (dalej Umowa) na realizację zadania w ramach resortowego Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” finansowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego (dalej Program). Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 Umowy, Gmina na realizację zadania otrzymała łącznie środki w kwocie 427 558,50 zł z tego środki na usługę asystencji osobistej w kwocie 419 175,00 zł. (słownie: czterysta dziewiętnaście tysięcy sto siedemdziesiąt pięć złotych) oraz środki na koszty obsługi Programu w kwocie 8 383,50 zł. Z wniosku złożonego do Wojewody wynika, iż usługami asystencji osobistej planowano objąć 16 osób, a planowana liczba godzin usług asystencji wyniosła 9 480, które miały być zrealizowane przez 15 asystentów osób niepełnosprawnych. Gmina zobowiązała się wykorzystać przyznane środki zgodnie z celem, na jaki je uzyskano oraz na warunkach określonych w Umowie i w Programie (§ 2 ust. 3 Umowy). Z postanowień rozdz. IV pkt 21 Programu wynika, iż koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia asystenta za zrealizowaną usługę asystencji osobistej nie mógł przekroczyć 40,00 zł brutto wraz z kosztami pracy zatrudniającego⁴. Ponadto z kwoty tej nie było dopuszczalne ponoszenie kosztów administracyjnych gminy lub innego podmiotu, któremu gmina zleciła realizację Programu. Z przypisu nr 4 str. 10 Programu wynika, iż przez koszty pracy zatrudniającego należało rozumieć sumę wynagrodzeń (brutto) oraz składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, poniesionych przez zatrudniającego.

Kopia Umowy nr 8/2023/AOON stanowi załącznik nr 1 do protokołu kontroli.

2. W dniu 21 marca 2023 r. Burmistrz Książa Wlkp. udzielił Pani Pauli Ortmann Kierownikowi OPS w Książu Wlkp. pełnomocnictwa do reprezentowania Gminy Książ Wlkp. we wszystkich sprawach związanych z przystąpieniem i realizacją przez Gminę Książ Wlkp. ogłoszonego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej resortowego Programu "Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej" - edycja 2023, finansowanego ze środków ujętych w planie finansowym Funduszu Solidarnościowego na 2023 r., w szczególności do prowadzenia postępowań w sprawie realizacji programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” - edycja 2023, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, zawierania umów, sporządzania sprawozdań, dokonywania rozliczeń. Pełnomocnictwo zostało udzielone na czas realizacji Programu "Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej" - edycja 2023.

Kopia pełnomocnictwa stanowi załącznik nr 2 do protokołu kontroli.

Zadanie realizowane było przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Książu Wlkp., a osobą odpowiedzialną za jego realizację był Kierownik OPS w Książu Wlkp. Z zestawienia realizacji zadania sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r. wynikało, iż:

- 1) usługą asystencji osobistej objęto 34 osoby niepełnosprawne,
- 2) ogólna liczba wykonanych godzin usługi asystencji wynosiła 7 695 godz.,
- 3) asystentów osób niepełnosprawnych zatrudnionych na umowy zlecenia było 19 osób.

Wojewoda przekazał na realizację zadania środki Funduszu Solidarnościowego w kwocie 427 558,50 zł, z tego:

- 419 175,00 zł na realizację zadania;
- 8 383,50 zł na koszty obsługi Programu.

Gmina wykorzystwała środki w wysokości 313 825,89 zł, z tego:

- na wynagrodzenia asystentów za wykonane usługi kwota 307 800,00 zł,
- koszty obsługi Programu kwota 2 494,84 zł,
- pozostałe koszty kwota 3 531,05 zł.

Z powyższego wynika, iż Gmina nie wykorzystwała kwoty 113 732,61 zł.

Kopia zestawienia realizacji zadania stanowi załącznik nr 3 do protokołu kontroli.

3. W trakcie kontroli umów zlecenia zawartych z asystentami osobistymi osób niepełnosprawnych ustalono, co następuje:

- 1) Zleceniobiorca (OPS w Książu Wlkp.) zobowiązał się wypłacać wynagrodzenie brutto w kwocie 40,00 zł za 1 godzinę wykonywanych czynności, z którego dokona się stosownych potrąceń (§ 3 ust. 1 umowy zlecenia). OPS nie sprecyzował, jakie potrącenia z kwoty wynagrodzenia 40,00 zł brutto za 1 godz. miały być dokonane.
- 2) wynagrodzenie zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 2 umowy miało być wypłacane po potwierdzeniu wykonania zlecenia w terminie 14 dni od daty przedłożenia przez Zleceniobiorcę miesięcznej karty realizacji usług asystenckich i rachunku. Jak wynika ze

skontrolowanych rachunków wystawionych przez asystentów: Pani Gościński Justyny i Koralewskiej Jolanty, rachunki wystawione były dla Gminy Książ Wlkp. w imieniu której działa OPS w Książu Wlkp. za wykonane prace zgodnie ze wskazaną na rachunku umową nr xx z dnia xxx. Na rachunku podana była kwota rachunku brutto i potrącenia obciążające Zleceniobiorcę na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Jednakże z rachunku nie wynikało za ile godzin zrealizowanych usług wykazane jest wynagrodzenie brutto, a zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 wynagrodzenie brutto należało obliczyć poprzez pomnożenie stawki za 1 godz. (40,00 zł) x ilość godzin wykonywanych usług. Na podstawie kart realizacji usług asystenckich kontrolujący ustalił, iż wynagrodzenia wykazane w łącznej kwocie brutto za dany miesiąc zgodne były z ilością godzin wykazanych w karcie realizacji usługi asystencji. Kontrolujący na podstawie skontrolowanych rachunków ustalił, iż od kwoty 40,00 zł brutto dokonano potrąceń obciążających Zleceniobiorcę w kwocie: 10,70 zł, z tego:

- a) składka emerytalna 9,76% w kwocie 3,90 zł;
- b) składka rentowa 1,5% w kwocie 0,60 zł;
- c) zaliczka na podatek dochodowy w wysokości 12% od podstawy opodatkowania 28,00 zł tj. kwota 3,000 zł;
- d) składka na ubezpieczenie zdrowotne 9% od kwoty przychodu 35,50 zł. tj. 3,20 zł.

Wynagrodzenie netto za 1 godzinę stanowiło kwotę 29,30 zł.

Kopie umów wraz z rachunkami i kartami realizacji usług asystencji osobistej:

- 1) *Umowa Zlecenia 26/2023/OPS z dnia 30 czerwca 2023 r. zawarta z Panią Jolantą Koralewską wraz aneksem nr 1 do umowy z dnia 31 lipca 2023 r. oraz rachunkami za miesiąc lipiec, sierpień i wrzesień 2023 stanowi załącznik nr 4 do protokołu kontroli,*
- 2) *Umowa Zlecenia 28/2023/OPS z dnia 30 czerwca 2023 r. zawarta z Panią Justyną Gościńską wraz z rachunkami za miesiąc lipiec, sierpień i wrzesień 2023 stanowi załącznik nr 5 do protokołu kontroli.*

Z kwoty brutto 40,00 zł OPS w Książu Wlkp. nie potrącił składek obciążających Zleceniodawcę z tytułu ubezpieczenia społecznego kwota 7,17 zł oraz w określonych przypadkach z tytułu składek na Fundusz Pracy i FGŚP kwota 1,02 zł.

Razem koszt wynagrodzenia brutto jednej godziny świadczonej usługi wraz ze składkami obciążającymi Zleceniodawcę z tytułu ubezpieczenia społecznego stanowił kwotę 47,17 zł, oraz dodatkowo jeżeli był obowiązek odprowadzania składek na FP i FGŚP to dodatkowy koszt za jedną godzinę wynosił 1,12 zł. Zgodnie z postanowieniami rozdz. IV pkt 21 Programu koszt ten nie mógł przekroczyć kwoty 40,00 zł brutto wraz z kosztami zatrudniającego, do których zaliczyć należało wynagrodzenie brutto wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, poniesionych przez zatrudniającego.

By koszt wynagrodzenia jednej godziny zegarowej nie przekroczył kwoty 40,00 zł wynagrodzenia brutto Zleceniobiorcy wraz kosztami zatrudniającego, to wynagrodzenie

brutto Zleceniobiorcy bez kosztów Zleceniodawcy powinno być ustalone w kwocie nie wyższej niż 33,20 zł, wówczas koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia brutto wraz z kosztami zatrudniającego stanowiłby kwotę 39,99 zł.

W wyniku analizy zestawień zawartych umów zleceń z osobami pełniącymi funkcje asystenta osobistego ustalono, iż dodatkowe koszty Zleceniodawcy w związku z niezgodnym z Programem i zawartą z Wojewodą umową za wykonane przez 19 asystentów usługi asystencji w ilości 7 695 godz. wyniosły łącznie kwotę 56 929,34 zł.

Zestawienie wypłaconych wynagrodzeń dla poszczególnych osób pełniących funkcję asystenta osobistego wraz kosztami Zleceniodawcy stanowi załącznik nr 6 do protokołu kontroli.

4. Kontrolujący ustalił, iż w związku z faktem, że Kierownik OPS zawierając umowy zlecenia i ustalając wynagrodzenie za 1 godzinę w kwocie 40,00 zł, bez kosztów ponoszonych przez Zleceniodawcę, co było niezgodne z Programem zaciągnęła zobowiązania z naruszeniem przepisów dotyczących wydatków finansowanych z Funduszu Solidarnościowego będącego państwowym funduszem celowym w ramach Programu. W związku z powyższym Gmina nie mogła kwoty 56 929,34 zł sfinansować środkami otrzymanymi od Wojewody w ramach realizacji Programu. W związku z realnym zagrożeniem zwrotu wszystkich przekazanych przez Wojewodę środków funduszu z powodu zaciągnięcia przez Kierownik OPS zobowiązań niezgodnie z Umową i Programem, Gmina dokonała zmiany wniosku i kwotę 56 929,34 zł wykazała jako udział własny i pokryła składki na ZUS oraz FP i FGŚP ze środków własnych pomimo, iż nie wykorzystwała w całości środków otrzymanych z funduszu. Powyższe spowodowane było niezgodnym z przepisami i zawartą Umową działaniem Kierownika OPS. Ponadto w trakcie kontroli zawartych umów zleceń oraz rachunków przedkładanych przez zleceniobiorców ustalono, iż Kierownik OPS potwierdzała na rachunku, iż „Praca została wykonana i przyjęta bez zastrzeżeń dnia ...” podczas, gdy z przedłożonych rachunków, nie wynikało ile godzin wykonywane były czynności stanowiące przedmiot umowy zlecenia w danym okresie czasu, a ponadto w niektórych przypadkach brak było podpisu zleceniobiorcy przedkładającego rachunek i tak np.:

- a) rachunek z dnia 22 grudnia 2023 r. do umowy nr 40/2023/OPS z dnia 6 września 2023 r. przedkładany przez Jarosława P. brak podpisu zleceniobiorcy, pomimo to Kierownik OPS podpisała rachunek bez zastrzeżeń i w dniu 22.12.2023 r. środki w kwocie 716,94 zł wypłacono;
- b) rachunek z dnia 22 grudnia 2023 r. do umowy nr 4/2023/OPS z dnia 30 grudnia 2022 r. przedkładany przez Marietę W. brak podpisu zleceniobiorcy, pomimo to pomimo to Kierownik OPS podpisała rachunek bez zastrzeżeń i w dniu 22.12.2023 r. środki w kwocie 977,00 zł wypłacono;
- c) rachunek z dnia 22 grudnia 2023 r. do umowy nr 1/2023/OPS z dnia 30 grudnia 2022 r. przedkładany przez Małgorzatę H. brak podpisu zleceniobiorcy, pomimo to Kierownik OPS podpisała rachunek bez zastrzeżeń i w dniu 22.12.2023 r. środki w kwocie 977,00 zł wypłacono.

Ponadto ze skontrolowanych w pkt a – c dokumentów wynika, iż Kierownik OPS zawarła 2 umowy tj. Nr 1/2023/OPS oraz 4/2023/OPS w dniu 30 grudnia 2022 r. tym samym zaciągając zobowiązania na rok następny czym naruszyła przepis art. 46 ustawy o finansach publicznych zgodnie, z którym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153.

Pomimo, iż umowy zawarte zostały w dniu 30 grudnia 2022 r. nadano im numerację roku 2023.

III. Kontrola Regulaminu wynagradzania pracowników OPS oraz ustalanych na podstawie Regulaminu wynagrodzeń pracowników OPS.

Do pracowników OPS w Księżu Wlkp. zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530) oraz przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960 ze zm.).

Zgodnie z przepisem art. 39 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych pracodawca dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę określa:

- 1) wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych;
- 2) szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego.

Ponadto jak wynika z ust. 2 pracodawca w regulaminie wynagradzania, o którym mowa w ust. 1, może określić:

- 1) warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa;
- 2) warunki i sposób przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków.

W trakcie kontroli ustalono, iż Zarządzeniem Nr 15/2021 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. wprowadzono z dniem 1 stycznia 2022 r. Regulamin wynagradzania. Regulamin zawierał wszystkie uregulowania, określone przepisem art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych oraz kategorie zaszerzegowania i wymagania kwalifikacyjne wynikające z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów oraz stanowiska pracy, które faktycznie występują w OPS. Ustalając tabelę miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego Kierownik OPS (pełniący funkcję w 2021 r. p.

Róża Jędrzejczak) ustaliła zarówno minimalną (zgodną z przepisami rozporządzenia) jak i maksymalną stawkę (do czego obliguje przepis. art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy) wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania.

W dniu 19 września 2022 r. Zarządzeniem Nr 9/2022 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. zmieniającym Zarządzenie Nr 15/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. p. Ortmann pełniący funkcję Kierownika OPS dokonała zmiany Regulaminu poprzez nadanie nowego brzmienia załącznikom:

- 1) nr 1 do zarządzenia, który otrzymał nowy tytuł: „Kwoty minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania”;
- 2) nr 2 do zarządzenia,
- 3) nr 3 do zarządzenia.

Ustalając nowe brzmienie załącznika nr 1 Kierownik OPS nadała brzmienie załącznikowi nr 1 tej samej treści, co brzmienie załącznika nr 3 tabela I B do rozporządzenia Rady Ministrów w wersji obowiązującej od dnia 1 stycznia 2022 r. Kierownik OPS nie wypełniła dyspozycji przepisu art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych i nie ustaliła maksymalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania.

Ponadto w postanowieniach § 2 zarządzenia ustaliła, iż zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania i podlega podaniu do wiadomości pracownikom. Postanowienia § 2 są niezgodne z przepisem art. 77² § 6 Kodeksu pracy, zgodnie z którym regulamin wynagradzania wchodzi w życie po upływie dwóch tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

Kontrolujący ustalił, iż Kierownik OPS określając pracownikom OPS w Księżu Wlkp. od dnia 1 stycznia 2023 r. nowe stawki wynagrodzenia zasadniczego ustaliła te stawki u 10 pracowników w kwotach wyższych niż wynikające z załącznika nr 1 oraz w 4 przypadkach inne kategorie zaszeregowania niż obowiązujące w załączniku nr 2 do Regulaminu wynagradzania obowiązującego od dnia 19 września 2022 r. Przedmiotowe różnice przedstawia tabela z zestawieniem wynagrodzeń od 1 stycznia 2023 r.

Zestawienie stanowi załącznik nr 7 do protokołu kontroli.

W dniu 10 lipca 2023 r. Zarządzeniem Nr 6/2023 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. zmieniającym Zarządzenie Nr 15/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. p. Ortmann pełniący funkcję Kierownika OPS dokonała zmiany Regulaminu poprzez nadanie nowego brzmienia załącznikom:

- 1) nr 1 do zarządzenia, który otrzymał nowy tytuł: „Kwoty minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania”;
- 2) nr 2 do zarządzenia, który otrzymał nowy tytuł: „WYKAZ STANOWISK, MINIMALNY POZIOM WYNAGRODZENIA ZASADNICZEGO USTALONY W KATEGORIACH ZASZERELOWANIA ORAZ MINIMALNE WYMAGANIA KWALIFIKACYJNE NIEZBĘDNE DO WYKONYWANIA PRACY NA POSZCZEGÓLNYCH STANOWISKACH

DLA PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH ZATRUDNIONYCH NA PODSTAWIE UMOWY O PRACĘ”.

Ponownie w załączniku nr 1 Kierownik OPS nie ustaliła maksymalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszerzegowania. Natomiast w załączniku nr 2 wprowadziła do Regulaminu stanowiska pracy występujące we wszystkich urzędach i wszystkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, a nie tylko i wyłącznie stanowiska pracy występujące w OPS w Książu Wlkp.

IV. Kontrola w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej i rachunkowości OPS.

1. Inwentaryzacja:

OPS jest zobowiązany do przeprowadzania inwentaryzacji aktywów jednostki na podstawie art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.). Na podstawie art. 10, 26 i 27 ustawy o rachunkowości wprowadzono Zarządzeniem Nr 10/2017 Kierownika OPS z dnia 29 grudnia 2017 r. do stosowania w jednostce instrukcję inwentaryzacyjną. Zgodnie z jej postanowieniami w jednostce stosuje się 3 metody inwentaryzacji: spis z natury, potwierdzenia stanu aktywów i w drodze weryfikacji kont. Zgodnie z § 3 ust. 2 instrukcji za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji odpowiedzialny jest kierownik ośrodka. z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury.

Zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 1 instrukcji, inwentaryzację w drodze uzyskania potwierdzenia salda oraz w drodze weryfikacji przeprowadza się na ostatni dzień roku obrotowego z tym, że inwentaryzację można rozpocząć nie wcześniej niż w IV kwartale roku obrotowego i zakończyć do 15 stycznia roku następnego. Ponadto z postanowień § 10 ust. 1 instrukcji wynika, iż uzgodnienie sald przeprowadza się na ostatni dzień każdego roku obrotowego w stosunku do środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych ośrodka. Inwentaryzacji w drodze uzgodnienia sald z bankami przeprowadza Główny księgowy Ośrodka.

Jednakże zgodnie z postanowieniami § 7 ust. tiret pierwszy instrukcji, czynności przygotowawcze do inwentaryzacji obejmują wydanie zarządzenia wewnętrznego o przeprowadzeniu inwentaryzacji z podaniem składu komisji inwentaryzacyjnej. W toku kontroli ustalono, iż Kierownik OPS nie wydała w 2023 roku zarządzenia o przeprowadzeniu inwentaryzacji w drodze potwierdzenia sald i ich weryfikacji. W 2023 roku nie przeprowadzono inwentaryzacji w drodze uzyskania potwierdzenia sald oraz ich weryfikacji do czego zobowiązuje nie tylko instrukcja inwentaryzacyjna ale przepis art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub

odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

2. Instrukcja kontroli i obiegu dokumentów finansowo księgowych.

Zarządzeniem Nr 9/2017 Kierownika OPS z dnia 29 grudnia 2017 r. wprowadzono Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo - księgowych i gospodarki rzeczowymi składnikami majątku w Ośrodku Pomocy Społecznej w Książ Wlkp. Zgodnie z postanowieniami rozdz. II pkt 4 instrukcji:

„Dokumenty powinny być sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym przez odpowiednich pracowników. Sprawdzenie pod względem merytorycznym dowodów księgowych polega na ustaleniu rzetelności ich danych, celowości, gospodarności i legalności operacji gospodarczych wyrażonych w dowodach, a także na stwierdzeniu, czy dowody zostały wystawione przez właściwe jednostki. Dokument sprawdzony pod względem merytorycznym oznacza, że operacja gospodarcza została wykonana:

- *zgodnie z planem, limitem lub inną decyzją;*
- *zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zleceniem - umową, w tym również w zakresie źródeł finansowania oraz stosowania cen tariff i stawek,*
- *zgodnie z prawdą przy najbardziej oszczędnym zużyciu środków pieniężnych i rzeczowych w celu uzyskania w danych warunkach maksymalnych efektów.*

Sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym pracownik potwierdza własnoręcznym podpisem na pieczęci o poniższym wzorze lub podobnym:

Sprawdzono pod względem merytorycznym		Sprawdzono pod względem formalnym i rachunkowym	
Data	Podp is	Data	Podpis

lub pod klauzulą o treści „sprawdzono pod względem merytorycznym dnia ”

Opisując dokument pod względem merytorycznym do dokumentów księgowych przy operacjach niemających charakteru powtarzalnego dołącza się ksero umowy, protokoły odbioru robót lub usług.

Sprawdzenie dowodów pod względem formalno-rachunkowym polega na ustaleniu czy: wystawione zostały w sposób technicznie prawidłowy zawierają wszystkie elementy prawidłowego dowodu a dane liczbowe nie zawierają błędów rachunkowych. Sprawdzenie dokumentu pod względem formalno-rachunkowym pracownik potwierdza własnoręcznym podpisem na pieczęci według powyższego wzoru.”

W trakcie kontroli na podstawie wybranej próby losowej następujących dokumentów z miesiąca grudnia 2023 r. stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- Faktura 31/12371083 z dnia 30.12.2022 r. (wpływ 09.01.2023 r.) - kontrolującemu przedłożono nową umowę zawartą 01.05.2023 na okres 12 miesięcy, co skutkuje zaciągnięciem zobowiązania na rok 2024. Brak dekretacji strony MA konta na zatwierdzeniu do wypłaty;
- Nota księgowa nr 19/2023 z 14.12.2023 r. wystawiona przez Szkołę Podstawową im. Wiosny Ludów w Książu Wlkp., ul. Wichury 27, 63-130 Książ Wlkp. na kwotę 3.228,00 zł, zaksięgowana pod poz. 957;
- Faktura Nr FV/177/23 z dnia 11.12.2023 r. wystawiona przez Vision Prestige Joanna Wróblewska – Burzyńska, ul. Chopina 1G, 63-100 Śrem, na kwotę 660,00 zł (**nie wpisano poz. księgowania**);
- Faktura Nr 84/2023 z dnia 14.12.2023 r. wystawiona przez Centrum Kultury Książ Wlkp., ul. Zakrzewska 15, 63-130 Książ Wlkp., na kwotę 600,00 zł, zaksięgowana pod poz. 956;
- Rachunek sprzedaży nr SOSWB/Ds./2023/000577 z dnia 13.12.2023r., wystawiony przez Specjalny Ośrodek Szkolno – Wychowawczy Borzęciczki 11, 63-720 Koźmin Wlkp., na kwotę 420,00 zł, zaksięgowany pod poz. 952;
- Nota księgowa nr 20/2023 z 14.12.2023 r. wystawiona przez Szkołę Podstawową im. Wiosny Ludów w Książu Wlkp., ul. Wichury 27. 63-130 Książ Wlkp. na kwotę 576,00 zł, zaksięgowana pod poz. 950;
- Faktura nr 02/12/2023 z 4.12.2023 wystawiona przez Kwaciarnia Anna Ajnbacher, ul. Jana Pawła II 31, 63-130 Książ Wlkp. na kwotę 100,00 zł, zaksięgowana pod poz. 945;
- Faktura Nr 04/12/2023 z dnia 21.12.2023 wystawiona przez Spółdzielnia Socjalna „ARKA”, Kolejowa 24, 63-800 Gostyń, na kwotę 9.272,00 zł, zaksięgowana pod poz. 975;
- Faktura Nr 03/12/2023 z dnia 21.12.2023 wystawiona przez Spółdzielnia Socjalna „ARKA”, Kolejowa 24, 63-800 Gostyń, na kwotę 1.900,00 zł, zaksięgowana pod poz. 974;
- Faktura Nr 96/2023 z dnia 20.12.2023 wystawiona przez Market „ADA” Piotr Ludwiczak, 63-130 Książ Wlkp., ul. Jana Pawła II 31, 63-130 Książ Wlkp., na kwotę 13.500,00 zł, zaksięgowana pod poz. 965;
- Nota Księgowa Nr 10/2023 z dnia 11.12.2023 wystawiona przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Śremie, ul. Roweckiego 31, 63-100 Śrem, na kwotę 702,63 zł, zaksięgowana pod poz. 962;
- Rachunek Nr 02/2023 z 20.12.2023 wystawiony przez Gospodarstwo Rolno -Rybackie Hanna i Włodzimierz Wiśniewscy, Zaborowo 66, 63-130 Książ Wlkp. na kwotę 200,00 zł, zaksięgowana pod poz. (nieczytelna).

Ustalono, iż wystąpiły następujące nieprawidłowości na ww. dowodach księgowych:

- brak opisu merytorycznego (np. czego dotyczy faktura, w jakim celu dokonano zakupu towaru bądź usługi) jest tylko podpis na pieczęcie „sprawdzono pod względem merytorycznym” bez podania daty. Zgodnie z rozdz. II pkt 9 instrukcji dowody pod względem merytorycznym powinny być opisane przez osoby dokonujące zakupu towaru lub usługi.
- brak podpisu głównego księgowego lub osoby upoważnionej wraz z datą na pieczęcie

- „sprawdzono pod względem formalnym i rachunkowym”,
- brak podpisu głównego księgowego lub osoby upoważnionej na zatwierdzeniu wydatku do wypłaty,
 - we wszystkich przypadkach brak dekretacji strony MA konta na zatwierdzeniu wydatku do wypłaty,
 - w niektórych przypadkach brak dekretacji strony WN konta na zatwierdzeniu wydatku do wypłaty,
 - brak podpisu pod datą i formą zapłaty oraz brak określenia formy zapłaty i podania daty zapłaty,
 - brak daty wpływu faktur do jednostki,
 - przy podaniu pozycji księgowania brak daty i podpisu.

Wszystkie ww. faktury i noty zostały zapłacone w m-cu grudniu 2023. W treści operacji zaksięgowanych faktur i not podano tylko przedmiot zapłaty, a nie podano np. numeru faktury z dnia w celu szybszej identyfikacji. Wskazuje to na zbyt wąski opis treści operacji w księgowanych dowodach w ewidencji księgowej.

Ponadto skontrolowano losowo faktury z miesiąca stycznia 2023 r.

Zestawienie losowo skontrolowanych faktur wraz uwagami stanowi załącznik nr 8 do protokołu kontroli.

Ze skontrolowanych dokumentów wynika, iż Kierownik OPS zawarła w dniu 02.01.2023 r. umowę na obsługę programu RADIX na okres od dnia 01.11.2022 r. do dnia 31.10.2023 r. czyli umowa obejmowała okres dwóch miesięcy roku 2022.

3. Dokumentacja przyjętych zasad rachunkowości.

Zarządzeniem nr 8/2017 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 29 grudnia 2017 r. r. zatwierdzono i wprowadzono dokumentację przyjętych zasad rachunkowości w Ośrodku Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp. Załącznik nr 2 pn. Wykaz kont syntetycznych” oraz załącznik nr 3 pn. „Zasady funkcjonowania kont syntetycznych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Księżu Wlkp.” do zarządzenia nr 8/2017 otrzymały nowe brzmienie z dniem 28 grudnia 2018 r. na mocy Zarządzenia Nr 10/2018 Kierownika OPS w Księżu Wlkp. z dnia 27 grudnia 2018 r. zmieniającym Zarządzenie w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla OPS w Księżu Wlkp.

W załączniku nr 3 wskazane jest konto 750 pn. „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, które zgodnie z przepisami 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342) prawidłowo powinno mieć następujące oznaczenie i opis:

„Konto 720 - „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”



Konto 720 służy do ewidencji przychodów z tytułu dochodów budżetowych związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, w szczególności dochodów, do których zalicza się podatki, składki, opłaty, inne dochody budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek, należne na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych.

Na stronie Wn konta 720 ujmuje się odpisy z tytułu dochodów budżetowych, a na stronie Ma konta 720 - przychody z tytułu dochodów budżetowych.

W izbach administracji skarbowej na stronie Ma konta 720 ujmuje się również, na podstawie rocznych jednostkowych sprawozdań budżetowych, dochody budżetowe z tytułu podatków przekazane przez organy podatkowe podległe ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych na rachunek budżetu państwa, w korespondencji z kontem 235.

Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 720 powinna zapewnić wyodrębnienie przychodów z tytułu dochodów budżetowych według pozycji planu finansowego.”

4. Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 130 000 zł.

Zarządzenie Nr 3/2021 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 000 zł (dalej Regulamin), wprowadzono z dniem 1 lutego 2021 r. w/w Regulamin.

Zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu co do zasady (z zastrzeżeniem § 5 i § 9) przy dokonywaniu wydatków (z wyłączeniem projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2021-2027, do których stosuje się § 9 Regulaminu) powinno być prowadzone rozeznanie rynku poprzez pisemne zaproszenia do złożenia oferty kierowane do wykonawców (drogą pocztową lub mailową) lub porównywanie cen na stronach internetowych wykonawców potwierdzone odpowiednimi wydrukami z tych stron lub porównywanie cen bezpośrednio w punktach sprzedaży udokumentowane co najmniej odpowiednią notatką służbową lub rozmowy telefoniczne z wykonawcami udokumentowane co najmniej odpowiednią notatką służbową z przeprowadzonych rozmów.

Jednakże zasada ta obowiązuje przy wydatkowaniu środków powyżej kwoty 20 000 zł., gdyż jak wynika z postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu, przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia do kwoty 20 000 zł nie wymaga procedury rozeznania rynku, o której mowa w § 4 ust. 1 oraz pisemnej zgody Kierownika Ośrodka. Natomiast pracownik odpowiedzialny obowiązany jest w szczególności do dokonania wydatku w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady należytej staranności i uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a dokumentem potwierdzającym udzielenie zamówienia jest prawidłowo opisana faktura (rachunek), z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych prawem, które nakazują zawarcie pisemnej umowy.

W trakcie kontroli ustalono, iż postanowienia dotyczące wydatkowania środków

powyżej kwoty 20 000 zł nie są w OPS stosowane, gdyż OPS nie wydatkuje jednorazowo środków w takiej wysokości na dostawy czy usługi. Natomiast faktury dotyczące wydatkowania środków poniżej 20 000 zł, jak wskazano wyżej nie zawierają opisu wynikającego z wewnętrznych uregulowań obowiązujących w OPS.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w dniu 22 stycznia 2024 r. kontrolujący skierował do Pani Ortmann Kierownika OPS wezwanie do złożenia wyjaśnień na piśmie, które w związku z nieobecnością p. Ortmann wezwanie odebrała Pani Neumann zastępująca Kierownika OPS.

Wezwanie stanowi załącznik nr 9 do protokołu kontroli.

W dniu 25 stycznia 2024 r. p. Neumann poinformowała kontrolującego, iż zeskanowane pismo przekazała do Kierownika OPS za pośrednictwem pracownika OPS, a do dnia 25 stycznia 2024 r. żadne wyjaśnienia nie wpłynęły.

Pismo p. Neumann stanowi załącznik nr 10 do protokołu kontroli.

V. Ocena kontrolowanej działalności OPS.

Przedmiot kontroli obejmował realizację kontroli zarządczej oraz prowadzenie rachunkowości i gospodarki finansowej w roku 2023 w Ośrodku Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. Zgodnie z przepisem art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2019 r. o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Z definicji tej wynika, iż celem podstawowym kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych jest:

- 1) zapewnienia realizacji celów i zadań jednostki,
- 2) działania w sposób zgodny z prawem tj. zarówno przepisami powszechnie obowiązującymi jak i procedurami wewnętrznymi ustalonymi w jednostce efektywny, oszczędny i terminowy.

Z ustaleń kontroli wynika, iż stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również nieprzestrzegania zasady działania w sposób zgodny z przepisami powszechnie obowiązującymi oraz niezgodnie z procedurami wewnętrznymi i dotyczyło to między innymi:

- a) zaciągnięcia przez Kierownika OPS zobowiązań z naruszeniem przepisów dotyczących finansowania wynagrodzeń asystentów osobistych osoby niepełnosprawnej z Funduszu Solidarnościowego będącego państwowym funduszem celowym w na realizację zadania w ramach resortowego Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” skutkowało koniecznością wydatkowania z budżetu Gminy Książ Wlkp. roku 2023 środków własnych w kwocie 56 929,34 zł na realizację tego zadania pomimo, że otrzymane z programu środki w kwocie 427 558,50 zł. nie zostały w pełni wykorzystane i Gmina zwróciła do Wojewody środki w kwocie 113 732,61 zł. Gdyby

- Kierownik OPS działał zgodnie z postanowieniami Programu nie było by konieczności wydatkowania środków własnych w w/w kwocie na realizację Programu, który mógł być sfinansowany tylko i wyłącznie środkami otrzymanymi od Wojewody Wielkopolskiego;
- b) nieopisywania pod względem merytorycznym dowodów księgowych oraz zatwierdzanie do wypłaty tych dokumentów zgodnie z obowiązującą w OPS instrukcją kontroli i obiegu dokumentów finansowo księgowych świadczyło o braku ustalenia rzetelności ich danych, celowości, gospodarności i legalności operacji gospodarczych wyrażonych w dowodach,
 - c) dokonując zmiany Regulaminu wynagradzania Zarządzeniem Nr 9/2022 z dnia 19.09.2022 r. oraz Zarządzeniem Nr 6/2023 z dnia 10 lipca 2023 r. naruszono przepisy powszechnie obowiązujące tj. art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 77² § 6 Kodeksu pracy.

Na podstawie ustaleń kontroli należy stwierdzić, iż system kontroli zarządczej w rozumieniu art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Książu Wlkp. nie działał.

Odpowiedzialność w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości ponosi Kierownik OPS, który zgodnie z przepisem:

- 1) art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych odpowiedzialny jest za całość gospodarki finansowej jednostki;
- 2) art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych odpowiedzialny jest za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w jednostce.

VI. Wnioski pokontrolne.

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny, kontrolujący zaleca podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania wskazanych w protokole nieprawidłowości:

- 1. Zalecić Kierownikowi OPS w Książu Wlkp.:
 - 1) ustalenie i wprowadzenie w życie Regulaminu wynagradzania spełniającego wymagania określone przepisem art. 39 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 530 ze zm.) w trybie określonym w art. 77² § 6 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm.),
 - 2) dokonanie zmiany obowiązującego Regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 000 zł poprzez dostosowanie jego postanowień do zakresu działania OPS i wysokości środków publicznych będących w dyspozycji jednostki,
 - 3) weryfikację obowiązujących regulacji wewnętrznych i dostosowanie ich do powszechnie obowiązujących przepisów.
- 2. Zobowiązać Kierownika OPS oraz pracowników OPS do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa oraz procedur wewnętrznych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostki.
- 3. Rozważyć przeprowadzenie szkolenia dla pracowników OPS w Książu Wlkp. w zakresie zasad gospodarki finansowej jednostek finansów publicznych i odpowiedzialności z tego tytułu.

4. Rozważyć celowość włączenia obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej OPS do wspólnej obsługi z innymi jednostkami Gminy Książ Wlkp. zgodnie z przepisem art.10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

Na tym kontrolę zakończono.

W związku z rozwiązaniem stosunku pracy przez p. Ortmann z dniem 31 stycznia 2024 r. i jej nieobecnością w pracy od dnia 22 stycznia 2024 r. odstąpiono od poinformowania o przysługującym prawie zgłoszenia w ciągu 7 dni od daty podpisania protokołu — zastrzeżeń i dodatkowych wyjaśnień do protokołu.

Protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden pozostawiono w kontrolowanej jednostce - Ośrodku Pomocy Społecznej w Książu Wlkp., a jeden przekazano Burmistrzowi Książa Wlkp.

Protokół został podpisany przez kontrolującego.

Przeprowadzona kontrolę wpisano do książki kontroli pod pozycją

Książ Wlkp. dnia 16 lutego 2024 r.

Mieczysław Klupczyński

Radca Prawny
PZ-2534

Kancelaria Radcy Prawnego
Mieczysław Klupczyński
63-820 Piaski, ul. Klonowa 6
NIP 696-105-00-83, REGON 300812243