



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. 22 443 10 01, faks 22 443 10 02
sekretariatprezydenta@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl

Warszawa, 14 listopada 2023 r.

znak sprawy: KW-WGF.1712.68.2023.MWB

Pan
Tomasz Kucharski
Burmistrz
Dzielnicy Praga-Południe
m.st. Warszawy

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy (ze zm.), w związku kontrolą¹ przeprowadzoną w okresie od 18 sierpnia 2023 r. do 6 września 2023 r. przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy (dalej: Dzielnicą), której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 18 września 2023 r., stosownie do § 39 ust. 1 i ust. 2 zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

Zasady, tryb, metody oraz częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku w Urzędzie m.st. Warszawy określono w zarządzeniu nr 1487/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z 23 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji inwentaryzacyjnej majątku w Urzędzie m.st. Warszawy (dalej: Instrukcja inwentaryzacyjna).

Dzielnica przeprowadziła w 2022 roku inwentaryzację roczną aktywów i pasywów, środków trwałych użytkowanych w lokalizacjach wskazanych na 2022 rok w Planie ciągłej inwentaryzacji środków trwałych w Urzędzie m.st. Warszawy w latach 2019-2022², stosownie do zarządzenia nr 1315/2022 Prezydenta m.st. Warszawy z 10 sierpnia 2022 r. sprawie przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji aktywów i pasywów w Urzędzie miasta stołecznego Warszawy, w Centrum Usług Społecznych „Społeczna Warszawa” oraz w Warszawskim Centrum Integracji „Integracyjna Warszawa” za 2022 r. (dalej: zarządzenie w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji).

¹ W zakresie: „Przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątku, w tym inwentaryzacji ciągłej” w Dzielnicy.

² Dla Dzielnicy określono pole spisowe pod adresem ul. Grochowska 274 (budynek Urzędu Dzielnicy).

Burmistrz Dzielnicy przedłożył przewodniczącej Zakładowej Komisji Inwentaryzacyjnej propozycję składu Zespołów Spisowych³, celem dokonania inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych prowadzonych w Dzielnicy. Czynności inwentaryzacyjnych w Urzędzie dokonało 11 zespołów spisowych. Zgodnie z złożonym oświadczeniem⁴ członkowie Zespołów Spisowych w zakresie zasad przeprowadzenia inwentaryzacji zostali przeszkoleni przez pracowników Wydziału Administracyjno-Gospodarczego i Wydziału Informatyki Dzielnicy.

Jedynie zadowalająco oceniam przeprowadzenie przez Dzielnicę inwentaryzacji w związku ze stwierdzonymi uchybieniami wskazanymi poniżej, w szczególności w zakresie udokumentowania przeprowadzonego spisu z natury.

Metodą spisu z natury, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., objęto środki pieniężne i papiery wartościowe w postaci zmaterializowanej (gwarancje bankowe i ubezpieczeniowe), druki ścisłego zarachowania, środki trwałe, pozostałe środki trwałe, dobra kultury, zgodnie z przyjętymi „Planem ciągłej inwentaryzacji środków trwałych w Urzędzie m.st. Warszawy w latach 2019-2022” oraz „Planem ciągłej inwentaryzacji gruntów w Urzędzie m.st. Warszawy na lata 2020-2022”⁵.

Zespoły Spisowe nie stwierdziły różnic inwentaryzacyjnych po przeprowadzeniu spisu w kasie środków pieniężnych oraz druków ścisłego zarachowania. Wykazany stan środków pieniężnych był zgodny z dokumentacją księgową. Ustalono, że czynności inwentaryzacyjnych środków pieniężnych dokonywała osoba niepowołana w skład Zespołu Spisowego. W sprawie Burmistrz wyjaśnił: „W trakcie inwentaryzacji okazało się, że osoby powołane były nieobecne w pracy lub odmówiły uczestnictwa w spisie ze względów zdrowotnych. Zgodnie z informacją otrzymaną z Biura Administracyjnego nie można zmienić składu zespołów spisowych podczas trwania inwentaryzacji”. Wskazać należy, że stosownie do § 26 ust. 3 pkt 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej „Członkami Zespołów Spisowych nie mogą być pracownicy Urzędu prowadzący ewidencję w księgach rachunkowych”, natomiast w spisie uczestniczyła pani A.Ch. zajmująca stanowisko kierownika Referatu Finansowo-Księgowego, do zadań którego należy m.in. prowadzenie księgowości m.st. Warszawy dla Dzielnicy, prowadzenie rozliczeń pomocniczego rachunku Funduszu Świadczeń Socjalnych, depozytów i innych wartości pieniężnych⁶.

Środki trwałe oraz pozostałe środki trwałe spisano w 4 lokalizacjach⁷, przy użyciu czytników do etykiet kreskowych z zakodowanymi numerami inwentarzowymi. Z systemu komputerowego wygenerowano łącznie 937 arkuszy spisowych. Na wybranej losowo próbie arkuszy (21% próby) stwierdzono, że w „Arkuszach spisu z natury – środki trwałe” ujęto poza środkami trwałymi

³ Pismo znak BA-IN.3241.13.2022.JPO (20.RSZ.BA-IN).

⁴ Oświadczenie z 30 sierpnia 2023 r. Kierownika Referatu Gospodarczego w Wydziale Administracyjno-Gospodarczym.

⁵ Harmonogram i plany inwentaryzacji ciągłej przygotowane przez Dyrektora Biura Administracyjnego Urzędu m.st. Warszawy, zaopiniowane pozytywnie przez Skarbnika i zatwierdzone przez Prezydenta m.st. Warszawy.

⁶ § 16 pkt 1 i pkt 17 zarządzenia nr 4451/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 7 kwietnia 2010 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Praga-Południe miasta stołecznego Warszawy w Urzędzie miasta stołecznego Warszawy (ze zm.).

⁷ W lokalizacjach: budynek Urzędu Dzielnicy przy ul. Grochowskiej 274, budynki przy ul. Podskarbińskiej 6, ul. Paca 39 oraz ul. Podskarbińskiej 10B.

i wyposażeniem znajdującymi się w ww. lokalizacjach, również grunty⁸, wartości niematerialne i prawne⁹ tj. składniki majątku, które podlegają inwentaryzacji w drodze weryfikacji. W arkuszach ujęto również składniki majątku, które powierzono do użytkowania innym kontrahentom¹⁰, których stan posiadania zweryfikowano w drodze potwierdzenia użytkowania (potwierdzenie sald).

Zgodnie ze Sprawozdaniem ze spisu z natury, wartość spisanego majątku wynosiła łącznie 744 523 166,19 zł. Na dzień 31 grudnia 2022 r. salda kont majątkowych¹¹ wynosiły łącznie 743 708 588,70 zł. Stwierdzone w toku spisu nadwyżki i niedobory uznano za pozorne. Przyczyny wyjaśniono w sprawozdaniu opisowym z przebiegu spisu z natury. Odrębnie, w protokole weryfikacji różnic inwentaryzacyjnych, zweryfikowano niedobory w postaci 18 składników majątku ewidencjonowanych ilościowo, w tym 12 pozycji, które ujawniono jako „Odnalezione w częściach, w piwnicy budynku (..) zniszczone w trakcie trwających remontów”.

Z danych „Arkusza spisu z natury – środki trwałe”^{8,9,10} wynika, że spis był przeprowadzany po 16 stycznia 2023 r., tj. po terminie określonym w § 5 pkt 3 zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji.

Arkusze spisu z natury nie były podpisane przez członków Komisji Spisowej oraz osoby materialnie odpowiedzialnej, czym nie dochowano postanowień § 20 ust. 2 pkt 1 lit e) i lit. j) Instrukcji inwentaryzacyjnej. Osoby materialnie odpowiedzialne nie składały oświadczeń, o których mowa w § 34 ust. 1 pkt 3 ww. Instrukcji. W sprawie Burmistrz wyjaśnił: „Arkusze spisu z natury drukowane są po zakończeniu inwentaryzacji w systemie. Dany obszar był kilkakrotnie spisywany przez różne zespoły (..). Zostało sporządzone zestawienie wszystkich arkuszy podpisane przez Zespoły Spisowe (..) Osoby materialnie odpowiedzialne za mienie były obecne przy spisie z natury. Brakujące dokumenty zostaną uzupełnione”.

⁸ Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15710/110/475 z 15.02.2023 r. (grunty komunalne i grunty Skarbu Państwa).

⁹ Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/10126/109/52 do 68 z 21.02.2023 r.

¹⁰ Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15137/110/459 z 20.02.2023 r. lokalizacja: Ośrodek Pomocy Społecznej; Arkusze spisu z natury nr AS/ST/57/15146/110/464 i 465 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Szkoła Podstawowa nr 246; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15147/110/466 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Szkoła Podstawowa nr 141; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15148/110/467 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Zespół Szkół nr 37; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15150/110/468 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Szkoła Podstawowa nr 279; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15152/110/469 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Zespół Szkół nr 21; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15155/110/470 z 19.01.2023 r. lokalizacja: Szkoła Podstawowa nr 72; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/15717/110/479 z 14.02.2023 r. lokalizacja: Szkoła Podstawowa nr 60; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/9992/110/25 z 8.02.2023 r. lokalizacja: Samorząd Grochów Południowy; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/9992/110/27 z 26.01.2023 r. lokalizacja: Samorząd Grochów Północny; Arkusze spisu z natury nr AS/ST/57/9995/109/28 i 29 z 27.02.2023 r. lokalizacja: Samorząd Grochów Centrum; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/9996/110/30 z 8.02.2023 r. lokalizacja: Samorząd Gocław; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/9997/110/31 z 8.02.2023 r. lokalizacja: Samorząd Grochów Kinowa; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/9998/110/32 z 8.02.2023 r. lokalizacja: Samorząd Saska Kępa; Arkusz spisu z natury nr AS/ST/57/10098/110/38 z 8.02.2023 r. lokalizacja: Komenda Rejonowa Policji warszawa VII.

¹¹ 011-„Środki trwałe”, 013 – „Pozostałe środki trwałe”, 020 – „Wartości niematerialne i prawne”.

Wskazać należy, że nierzetelne udokumentowanie czynności inwentaryzacyjnych, stanowi naruszenie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹² oraz postanowień Instrukcji inwentaryzacyjnej, w tym § 10 ust. 1 Instrukcji inwentaryzacyjnej, § 6 ust. 1 zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji. Prawidłowo przeprowadzona i rzetelnie udokumentowana inwentaryzacja umożliwia ustalenie rzeczywistego stanu aktywów i pasywów jednostki, gwarantując tym samym zachowanie zasady prawdziwego i wiernego obrazu, jest najbardziej wiarygodną formą kontroli majątku, pozwala ona bowiem ustalić stan faktyczny i porównać go z ewidencją oraz ustalić i wyjaśnić powstałe różnice. W wyniku rozliczenia inwentaryzacji księgi rachunkowe prawdziwie i wiernie odzwierciedlają sytuację majątkową i finansową jednostki¹³. Odpowiedzialność kierownika jednostki w zakresie prawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji wynika bezpośrednio z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz art. 53 ust. 1 ustawy dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴. Sprawowanie nadzoru nad realizacją celów kontroli zarządczej określonych w § 4 pkt 1, pkt 3-5, w zw. z § 7 pkt 1, 5 i 6, § 8 pkt 1-4, zarządzenia nr 1613/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 11 października 2011 r.¹⁵ należy do zarządów dzielnic m.st. Warszawy.

Według stanu na 30 listopada 2022 r., metodą potwierdzenia sald, przeprowadzono inwentaryzację należności od kontrahentów, z wyjątkiem należności spornych i wątpliwych. Wezwania do uzgodnienia sald wysłano do 501 kontrahentów prowadzących księgi rachunkowe. W przypadku nie otrzymania od kontrahenta informacji zwrotnej potwierdzającej saldo rozliczeń, należności objęto inwentaryzacją przeprowadzoną metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z dowodami źródłowymi. W przypadku ujawnienia różnic, weryfikowano przyczynę ich powstania oraz doprowadzono do zgodności zapisów w księgach rachunkowych.

Na 53 wezwaniach skierowanych do podmiotów, którym powierzono do użytkowania składniki majątku, wszystkie potwierdziły wykazane salda.

Metodą potwierdzenia sald, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., poprzez uzyskanie pisemnej informacji od banku, przeprowadzono inwentaryzację środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych. Stan sald na rachunkach był zgodny z dokumentacją księgową. Ustalono, że protokół ze sprawdzenia zgodności sald na rachunkach bankowych nie był opatrzony datą przeprowadzenia czynności inwentaryzacyjnych oraz datą sporządzenia. Przyjmując złożone przez Burmistrza Dzielnicy wyjaśnienia z których wynika, że brak oznaczenia dat wynika z przeoczenia, wskazać należy, że w opracowanych wzorach protokołów – stanowiących załączniki do Instrukcji inwentaryzacyjnej – wskazano, iż powinny zawierać daty wykonania czynności związanych z inwentaryzacją danego składnika majątku.

W drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości należności i zobowiązań, według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., dokonano

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

¹³ Komentarz Ludmiły Lipiec-Warzechy do ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Lex Wolters Kluwer 2023.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

¹⁵ Zarządzenie nr 1613/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 11 października 2011 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w mieście stołecznym Warszawie (ze zm.).

inwentaryzacji należności spornych i wątpliwych, rozrachunków z pracownikami, rozrachunków publicznoprawnych, rozrachunków z osobami nie prowadzącymi ksiąg rachunkowych i innych nie wymienionych wyżej aktywów i pasywów, w tym prowadzonych inwestycji oraz stanu wartości niematerialnych i prawnych. Zespoły Spisowe nie stwierdziły różnic.

W drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami według stanu na 31 grudnia 2022 r. dokonano inwentaryzacji gruntów wskazanych na 2022 rok w Planie inwentaryzacji gruntów w Urzędzie m.st. Warszawy na lata 2019-2022. Stwierdzono różnice pomiędzy wartością gruntów wykazanych w księgach inwentarzowych a danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych na kwotę 3 026 385,56 zł. Zespół Spisowy w „Protokole weryfikacji danych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości – grunty” uzasadnił powstanie ujawnionych różnic, wskazując, że wynikało to z ujęcia w księgach inwentarzowych działek, które nie stanowiły własności m.st. Warszawy bądź jest efektem omyłkowego zaokrąglenia kwot przy wprowadzaniu danych dotyczących wartości działek do programu ewidencyjnego. Sporządzono tabelaryczne zestawienie (1 572 pozycje) wskazując podstawę (uzasadnienie) powstałych rozbieżności.

Z Protokołu inwentaryzacyjnego, Protokołu weryfikacji różnic inwentaryzacyjnych w Dzielnicy wynika, że inwentaryzację rozpoczęto i zakończono w terminach określonych w zarządzeniu w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji.

Do Sprawozdania z przeprowadzonej w Dzielnicy inwentaryzacji, sporządzonego przez członka Zakładowej Komisji Inwentaryzacyjnej, podpisanego przez Burmistrza Dzielnicy i Głównego księgowego, Przewodniczącą Zakładowej Komisji Inwentaryzacyjnej – Dyrektora Biura Administracyjnego nie wniosła uwag (nie wydano zaleceń do realizacji).

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Inwentaryzację składników aktywów i pasywów przeprowadzać zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji oraz Instrukcji inwentaryzacyjnej, w szczególności uwzględniając przepisy przywołane w treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w tym:
 - a) wyłącznie członkom powołanym w skład Zespołu Spisowego powierzać czynności związane z przeprowadzeniem spisu;
 - b) w skład Zespołów Spisowych powoływać wyłącznie osoby, które nie podlegają wyłączeniu na podstawie § 26 ust. 3 Instrukcji inwentaryzacyjnej;
 - c) inwentaryzację poszczególnych składników majątku przeprowadzać zgodnie z metodami określonymi w art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶, § 9, § 29 ust. 1, § 30 ust. 1, § 31 ust. 1 Instrukcji Inwentaryzacyjnej;

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

- d) spisu składników aktywów i pasywów dokonywać w terminach określonych w zarządzeniu w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji.
2. Rzetelnie udokumentować przeprowadzenie wszelkich czynności związanych z przeprowadzaniem inwentaryzacji, w szczególności z uwzględnieniem przepisów przywołanych w treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w tym w sporządzanej dokumentacji z przeprowadzonego spisu zamieszczać wszystkie informacje, zgodnie z zasadami ustalonymi w Instrukcji inwentaryzacyjnej oraz przyjętymi wzorami dokumentów, uwzględniając postanowienia w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Mając na uwadze wyżej przywołane postanowienia zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w mieście stołecznym Warszawie, § 22 pkt 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej, przyjąć skuteczne rozwiązania organizacyjne celem zapobieżeniu powstawaniu nieprawidłowości w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów w Dzielnicy. Wzmóc nadzór nad realizacją zadań określonych w § 20 ust. 2 Instrukcji Inwentaryzacyjnej, przypisanych wydziałowi dla dzielnicy właściwemu w sprawach budżetowo-księgowych w zakresie inwentaryzacji.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pana Burmistrza w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

PREZYDENT
MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY



Rafał Trzaskowski

Do wiadomości:

1. Pan Mirosław Czekaj – Skarbnik m.st. Warszawy.