



Częstochowa 20 czerwca 2012 r.

BK.1711.1.7.2012

Anna Zasępa
Dyrektor
Żłobka Miejskiego
w Częstochowie

Wystąpienie pokontrolne

Przeprowadzona w kierowanym przez Panią Dyrektor Żłobku Miejskim (od 28.03.2012 r. do 30.04.2012 r.) kontrola, obejmująca wybrane zagadnienia dotyczące działalności jednostki w okresie od 01.01.2011 r. do dnia zakończenia kontroli wykazała występowanie niżej wymienionych nieprawidłowości i uchybień polegających na:

w zakresie rachunkowości

- Prowadzeniu ksiąg rachunkowych jednostki za okres od 01.01.2011 r. do 30.04.2012 r. z naruszeniem postanowień ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jedn. z 2009 r. Dz. U. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), a w szczególności:
 - niesporządzaniu zestawień obrotów i sald czym naruszono art.18 ustawy o rachunkowości,
 - nieprowadzeniu ewidencji analitycznej do rozrachunków z kontrahentami (dostawcami), czym naruszono art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
 - podwójnym dokumentowaniu operacji kasowych (np. wypłatę zaliczki z kasy dokumentuje wnioski o zaliczkę i dowód KW), czym naruszono art. 22 ust 4. ustawy o rachunkowości,
 - niezachowaniu powiązania pomiędzy ciągłością numeracji raportów kasowych, a ciągłością sald (raporty posiadają różne nazwy, np. w zależności od miejsca – siedziba czy filia, kolejność numeracji jest jednolita bez względu na rodzaj raportu, saldo jest przenoszone do kolejnego raportu o tej samej nazwie, zamiast do raportu o kolejnym numerze), czym naruszono art. 24 ust.3 ustawy o rachunkowości.
- Nieprowadzeniu kont pozabilansowych: 980 (Plan finansowy wydatków budżetowych), 998 (zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego), 999 (zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat) - co narusza Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861).
- Prowadzeniu ksiąg rachunkowych techniką ręczną, niezgodnie z obowiązującą w Żłobku „Polityką rachunkowości” z której wynikało, że od 2005 r. księgi rachunkowe powinny być prowadzone komputerowo.

w zakresie gospodarki kasowej

- Niedoprecyzowaniu i niedostosowaniu do potrzeb jednostki zapisów uregulowań wewnętrznych (Polityki rachunkowości, Instrukcji kasowej, Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych) a w szczególności:
 - niewprowadzeniu jednoznacznych uregulowań dotyczących raportów kasowych (wskazania rodzajów sporządzanych raportów, okresu jaki powinny obejmować, ich obiegu i kontroli),
 - nieprzypisaniu poszczególnym osobom konkretnych czynności związanych z wystawianiem, kontrolą i obiegiem wszystkich stosowanych w jednostce dokumentów,
 - niesporządzeniu i niedołączeniu do obowiązującej w jednostce „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych”, wzorów podpisów osób upoważnionych do sprawdzania (dokonywania kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej) i zatwierdzania dowodów finansowo – księgowych.
- Braku w aktach osobowych pracownika, któremu powierzono prowadzenie kasy, poświadczenia niekaralności, co było niezgodne z obowiązującą w Żłobku „instrukcją kasową”,
- Prowadzeniu ewidencji druków ścisłego zarachowania (KP, KW) przez osobę dysponującą drukami KW, co wskazuje na nieprzestrzeganie Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszonych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz.Urz.Min.Fin. Nr 15, poz. 84),
- Niezachowaniu zasady czystości obrotów na koncie 130 (niezastosowaniu technicznego zapisu ujemnego do zwrotów nadpłat) do czego zobowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 05 lipca 2010r. 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 (Dz. U. Nr 128 poz. 861 z późn. zm.).

w zakresie organizacji pracy i funkcjonowania jednostki

- Nieaktualizowaniu i niedostosowaniu do potrzeb jednostki zapisów wprowadzonych do stosowania uregulowań wewnętrznych:
 - powoływaniu się na przepisy, które w kontrolowanym okresie nie posiadały już mocy obowiązującej (np: ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych itd.).
 - zamieszczaniu zapisów (np. okresy przechowywania dokumentów) nie znajdujących potwierdzenia w obowiązujących przepisach,
- Niedostosowaniu stanowisk osób zatrudnionych w Żłobku do obowiązujących przepisów wynikających z ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz 235 z późn. zm.) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn.zm.),
- Nieuzupełnianiu na bieżąco akt osobowych pracowników, w szczególności:
 - braku w aktach osobowych aktualnych angaży, sporządzonych w oparciu o obowiązujące jednostkę od dnia 4 kwietnia 2011 r. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych (Dz.U. Nr 50, poz. 398 z późn.zm.),
 - nieaktualizowaniu na bieżąco zakresów czynności (brak zapisu o prowadzeniu ewidencji druków ścisłego zarachowania).
- Nieprzestrzeganiu przepisów ustawy o ochronie danych osobowych:
 - braku polityki bezpieczeństwa w zakresie sposobu przetwarzania danych osobowych oraz środków ich ochrony,
 - braku upoważnień pracowników Żłobka do przetwarzania danych osobowych.

w zakresie ewidencji i wykorzystania majątku trwałego

- Wykazaniu w ewidencji Żłobka - niezgodnie z Decyzją Prezydenta Miasta Częstochowy Nr GGN.III.72247-4-6/04 z dnia 30.04.2004r. o oddaniu nieruchomości w trwały zarząd -

wartości brutto budynku przy Al. Armii Krajowej 66a (wykazano 354.910,17zł, zamiast 343.000,00 zł).

- Braku w księdze środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych wypełnienia pozycji dotyczących amortyzacji za lata 2005-2011.
- Dokonaniu w 2011r. odpisu amortyzacyjnego ogrodzenia z przęseł oraz nawierzchni według stawki 4%, zamiast 4,5% - niezgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych z dnia 15 lutego 1992r. (tekst jedn. Dz.U. z 2011r. Nr 74, poz. 397 z późn. zm.).
- Braku w 2 przypadkach - na 7 kontrolowanych w Filii Żłobka przy ul Sportowej 34a - trwałego oznakowania majątku numerami identyfikacyjnymi, a w 3 przypadkach naniesiony numer był niezgodny z księgą inwentarzową oraz braku numeracji na kartotekach ilościowych prowadzonych dla przedmiotów niskocennych w siedzibie Żłobka przy Al Armii Krajowej 66a, co utrudnia prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji w trybie art. 26 ustawy o rachunkowości.

w zakresie dochodów budżetowych

- Podpisywaniu umów cywilno-prawnych zawieranych z rodzicami/opiekunami prawnymi dzieci uczęszczających do Filii Żłobka przy ul Sportowej 34a przez zastępcę dyrektora, pomimo braku pełnomocnictwa od Prezydenta Miasta Częstochowy do dokonywania takiej czynności.
- Nieobjęciu przez głównego księgowego – zgodnie z art. 54 ust 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2009r. Nr 157 poz 1240, z późn.zm.) - wstępną kontrolą umów cywilno-prawnych zawieranych z rodzicami/opiekunami dzieci.
- Braku w wewnętrznych regulacjach Żłobka jednolitych zasad dotyczących wyliczania dochodu netto na członka rodziny na podstawie dokumentów potwierdzających dochody za porównywalne okresy oraz braku wykazu dokumentów, które należy złożyć w celu prawidłowego wyliczenia dochodu netto na członka rodziny.
- Wyliczaniu przez dyrektora i zastępcę dyrektora dochodu netto na członka rodziny - od którego uzależniona jest miesięczna opłata za pobyt dziecka w Żłobku – na podstawie dokumentów potwierdzających osiągnięte przez rodziców/opiekunów dochody z różnych okresów.
- Nieprzestrzeganiu zapisów Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) w a w szczególności:
 - nienaliczaniu i nieujmowaniu w księgach rachunkowych odsetek od niezapłaconych w terminie należności (opłaty stałej za pobyt dziecka w Żłobku i za żywienie) - odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału,
 - dokonywaniu miesięcznych przypisów należności z tytułu opłaty stałej za pobyt dziecka w Żłobku i za żywienie (stanowiących dochody budżetowe) w wysokości dokonanych przez rodziców/opiekunów wpłat, zamiast w kwocie należnej za dany miesiąc (naliczonej na podstawie zawartych z rodzicami/opiekunami umów cywilno-prawnych oraz obecności dzieci w Żłobku),
 - dokonywaniu przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych po stronie Wn konta 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" i po stronie Ma konta 760 "Pozostałe przychody operacyjne" lub po stronie Ma konta 761 "Pozostałe koszty operacyjne", zamiast po stronie Wn konta 221 w korespondencji z kontem 720 "Przychody z tytułu dochodów budżetowych",
 - nieprowadzeniu ewidencji analitycznej (imiennych kartotek) do konta 221 „należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie należności i wpłat rodziców z tytułu opłaty stałej oraz za żywienie – w celu ustalenia ewentualnego zadłużenia lub nadpłaty każdego dziecka (nieuzgadniano też zeszycy absencji dzieci - uznawanych przez dyrektora i główną księgową za analitykę do konta 221 z ewidencją syntetyczną prowadzoną przez główną księgową).

w zakresie wydatków środków publicznych i kontroli procedur ich wydatkowania

- Nieobjęciu kontrolą formalno-rachunkową dowodów księgowych stanowiących podstawę dokonania wydatku (na dokumentach brak jest adnotacji o przeprowadzeniu takiej kontroli), co jest niezgodnie z „Instrukcją obiegu i kontroli dowodów księgowych”.

w zakresie kontroli zarządczej

- Kontrolującym nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej określenie przez Dyrektora jednostki ryzyk oraz wyznaczenia strategii zarządzania ryzykiem. Nie przedłożono również dokumentacji potwierdzającej dokonanie samooceny systemu kontroli zarządczej.

Opisane wyżej oraz pozostałe nieprawidłowości - stwierdzone podczas kontroli - zostały szczegółowo omówione w protokole z kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W związku z ustaleniami kontroli – biorąc pod uwagę już podjęte działania polegające na: dokonaniu stosownych zmian w treści „Polityki rachunkowości”, (przywołano aktualne podstawy prawne oraz określono właściwe okresy przechowywania dokumentów), sporządzeniu karty wzorów podpisów osób upoważnionych do sporządzania, sprawdzania i zatwierdzania dowodów księgowych, uzupełnieniu akt osobowych kasjera o potwierdzenie niekaralności z Ministerstwa Sprawiedliwości Krajowego Rejestru Karnego, wprowadzeniu aneksem zmian w zakresie czynności zastępcy dyrektora,

zalecam:

1. Dostosować stanowiska pracy w Żłobku do obowiązujących przepisów wynikających z ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz 235 z późn. zm.) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn. zm.),
2. Prowadzić (a zwłaszcza na bieżąco uzupełniać) akta osobowe pracowników zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika z dnia 28 maja 1996 r.(Dz. U Nr 62, poz.286 z późn. zm.)
3. Opracować dokumentację wynikającą z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz. U. Nr 101, poz.926 z późniejszymi zmianami) oraz 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. z 2004 r. Nr 100, poz. 1024) i na bieżąco realizować zadania wynikające z cytowanej ustawy.
4. Obejmować - przez głównego księgowego - wstępną kontrolą wszystkie zawierane przez Żłobek umowy (w tym umowy cywilno-prawne zawierane z rodzicami opiekunami/prawnymi dziećmi) zgodnie z art. 54 ust 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2009 r. Nr 157 poz 1240, z późn.zm.).
5. Umowy cywilno-prawne zawierane z rodzicami/opiekunami prawnymi dziećmi podpisywać przez osoby uprawnione do reprezentowania Żłobka.
6. Przestrzegać jednolitych zasad dotyczących rodzajów dokumentów potwierdzających dochody (za porównywalne okresy) oraz wyliczania dochodu netto na członka rodziny, od którego uzależniona jest wysokość miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w Żłobku.
7. Zamieszczać w nowo zawieranych umowach z rodzicami/opiekunami klauzulę dotyczącą naliczania odsetek ustawowych od nieterminowych wpłat rodziców/opiekunów, a w przypadku umów już zawartych wprowadzić taką klauzulę aneksami do umów.
8. Bezwzględnie przestrzegać zasad dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. z 2009 r. Dz. U. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), a w szczególności:
 - sporządzać zestawienia obrotów i sald zgodnie z art.18 ustawy o rachunkowości,
 - prowadzić ewidencję analityczną (konta ksiąg pomocniczych) do rozrachunków z kontrahentami zgodnie z art. 17 ust. ustawy o rachunkowości,

- ustalić (w przypadku, gdy jedną operację dokumentuje więcej niż jeden dowód lub więcej niż jeden egzemplarz dowodu) sposób postępowania z każdym z nich i wskazać, który dowód lub jego egzemplarz będzie podstawą do dokonania zapisu zgodnie z art. 22 ust 4. ustawy o rachunkowości.
9. Bezwzględnie przestrzegać zapisów Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), a w szczególności:
- naliczać i ujmować w księgach rachunkowych odsetki od niezapłaconych w terminie należności (z tytułu opłaty stałej za pobyt dziecka w Żłobku i za żywienie),
 - dokonywać - na właściwych kontach i na podstawie zawartych z rodzicami/opiekunami umów cywilno-prawnych oraz obecności dzieci w Żłobku - miesięcznych przypisów należności z tytułu opłaty stałej za pobyt dziecka w żłobku i za żywienie,
 - zaprowadzić ewidencję analityczną (imiennie kartoteki) do konta 221 „należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie należności i wpłat rodziców z tytułu opłaty stałej i za żywienie (w celu ustalenie ewentualnego zadłużenia lub nadpłaty każdego dziecka) i uzgadniać je na koniec każdego miesiąca z ewidencją syntetyczną (kontem 221 „należności z tytułu dochodów budżetowych”)
 - przestrzegać zasady zachowania czystości obrotów na kocie 130 poprzez stosownie technicznego zapisu czyszczącego do mylnych wpłat i zwrotów nadpłat.
 - zaprowadzić ewidencję pozabilansową planu wydatków budżetowych, zaangażowania, wydatków strukturalnych.
10. Objąć kontrolą formalno-rachunkową wszystkie dowody księgowe stanowiące podstawę dokonania wydatku, a jej przeprowadzenie każdorazowo potwierdzać na dowodzie księgowym poprzez zamieszczenie podpisu i adnotacji o przeprowadzeniu kontroli.
11. Wyeliminować nieprawidłowości w gospodarce kasowej Żłobka m.in.: opracować i wprowadzić jednoznaczne uregulowania dotyczące sporządzania i obiegu dokumentów księgowych (ze wskazaniem osób uprawnionych do dokonywania poszczególnych czynności) a zwłaszcza raportów kasowych (zachować powiązania pomiędzy ciągłością numeracji raportów kasowych i ciągłością sald)
12. Uporządkować ewidencję majątku Żłobka w tym wprowadzić do ewidencji księgowej aktualną wartość budynku przy Al. Armii Krajowej 66a wynikającą z decyzji trwałego zarządu, uzupełnić w księdze środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych brakujące zapisy dotyczące amortyzacji za lata 2005-2011, oznaczyć majątek prawidłowymi (wynikającymi z aktualnych ksiąg inwentarzowych i kartotek) numerami inwentarzowymi.
13. Odpisów amortyzacyjnych środków trwałych dokonywać zgodnie ze stawkami określonymi w ustawie o podatku od osób prawnych z dnia 15 lutego 1992 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 z późn. zm.).
14. Opracować strategię zarządzania ryzykiem oraz wzory dokumentacji potwierdzającej dokonanie samooceny funkcjonującej w jednostce kontroli zarządczej.

Przekazując powyższe, proszę o wyeliminowanie nieprawidłowości i podjęcie zdecydowanych działań mających na celu niedopuszczenie do ich powstawania w przyszłości.

Sprawozdania z wykonania zaleceń pokontrolnych oczekuję w terminie 30 dni od daty ich otrzymania.

PREZYDENT
MIASTA CZĘSTOCHOWY

Krzysztof Matyjaszczyk