

zapoznaniem się

Zaproszeniem nr
~~PREZYDENT MIASTA~~

1 MF
do publicznego BIP
28.04.11

ZASTĘPCA PREZYDENTA
ds. społecznych
BAK-0914.I-8/10
13 KWI. 2011
Anna Mieczkowska



Janusz Gromek 18 KWI. 2011
Kołobrzeg, 07-04-2011 r.

SPRAWOZDANIE z planowanej kontroli przeprowadzonej w Przedszkole Miejskie Nr 10 w Kołobrzegu

Jednostka kontrolowana:

Przedszkole Miejskie nr 10, ul. Okopowa 4, 78-100 Kołobrzeg

Temat kontroli:

Legalność, celowość, gospodarność i przejrzystość gospodarowania środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.

Kontrolę przeprowadził:

1. Krzysztof Mielnikiewicz – podinspektor ds. kontroli - Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Kołobrzeg, na podstawie upoważnienia Nr OR-1131.III-132/10 z dnia 03 grudnia 2010 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg;
2. Karol Witczak – inspektor ds. kontroli - Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Kołobrzeg, na podstawie upoważnienia Nr OR-1131.III-25/11 z dnia 07 lutego 2011 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Okres objęty kontrolą:

01 stycznia do 30 czerwiec 2010 r.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych:

06 grudnia 2010 r. do 18 lutego 2011 roku.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Przedszkole Miejskie nr 10 w Kołobrzegu jest jednostką sektora finansów publicznych funkcjonującą jako jednostka budżetowa, której organem prowadzącym jest Gmina Miasto Kołobrzeg.
2. Kierownikiem jednostki w okresie poddanym kontroli była:
 - 2.1. do dnia 31 sierpnia 2010 r. - Pani Elżbieta Korczewska, której Prezydent Miasta Kołobrzeg powierzył stanowisko Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 10 w Kołobrzegu z dniem 01 września 2007 roku;
 - 2.2. od 01 września 2010 r. – Pani Lidia Kozłowska, której Prezydent Miasta Kołobrzeg powierzył stanowisko Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 10 w Kołobrzegu z dniem 01 września 2010 roku;
3. Zgodnie z Uchwałą nr XXXVII/505/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2009 roku w sprawie likwidacji zakładu budżetowego o nazwie Zakład Budżetowy Przedszkoli Miejskich w Kołobrzegu celem przekształcenia go w jednostkę budżetową o nazwie Zespół Obsługi Przedszkoli Miejskich, przedmiotem działalności Zespołu jest finansowo –

księgową, administracyjną i ekonomiczną obsługą przedszkoli. Dodatkowo zawarto porozumienia:

- 3.1. porozumienie nr 1 /2010 z dnia 04 stycznia 2010 roku zawarte pomiędzy Przedszkolem Miejskim nr 10 reprezentowanym przez Dyrektora Elżbietę Korczewską, a Zespołem Obsługi Przedszkoli Miejskich reprezentowanym przez Dyrektora Barbarę Rolską;
 - 3.2. porozumienie nr 2/2010 z dnia 01 września 2010 roku zawarte pomiędzy Przedszkolem Miejskim nr 10 reprezentowanym przez Dyrektora Grażynę Kozłowską, a Zespołem Obsługi Przedszkoli Miejskich reprezentowanym przez Dyrektora Barbarę Rolską.
4. Obowiązki głównego księgowego w okresie poddanym kontrolą pełniła:
 - 4.1. Pani Beata Giera, która pełniła obowiązki Głównej księgowej w Zespole Obsługi Przedszkoli Miejskich do dnia 28 lutego 2010 roku;
 - 4.2. Pani Bogusława Bochat, której obowiązki Głównej księgowej w Zespole Obsługi Przedszkoli Miejskich powierzono z dniem 01 marca 2010 roku i funkcję tą pełni do chwili obecnej. Główna księgowa spełnia wymogi wynikające z art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku, Nr 157, poz. 1240 ze zm.) dotyczące głównych księgowych.
 5. Jednostka prowadzi rachunkowość w oparciu o Zarządzenie nr 30/2010 Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 10 w Kołobrzegu z dnia 04 listopada 2010 r., którym to wprowadzono zasady (politykę) rachunkowości.
 6. Uchwałą Nr XXXVIII/521/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 października 2009 roku utworzono w Przedszkolu Miejskim Nr 10 w Kołobrzegu rachunek dochodów własnych oraz ustalono źródła dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych.
 7. Kierownik jednostki wprowadziła procedury kontroli zarządczej w zakresie objętym kontrolą, które zostały opisane w dokumentacji z kontroli.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

1. Zakres kontroli:

1.1. **Procedury kontroli zarządczej w obszarze związanym z gospodarowaniem przez jednostkę środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.** Kontrolujący oceniał funkcjonujące w jednostce mechanizmy kontroli zarządczej w obszarze związanym z gospodarowaniem środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.

1.2. **Sprawozdanie z wykonania planu finansowego rachunku dochodów własnych (Rb-34).** Kontrolujący na wstępie poddał sprawdzeniu czy dane wykazane w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego rachunku dochodów własnych Przedszkola Miejskiego nr 10 w Kołobrzegu (Rb-34) za okres od początku roku 2010 do

końca II kwartału 2010 r. są zgodne z ewidencją księgową oraz ewidencją bankową. Główna księgową dodatkowo na prośbę Skarbnika Miasta Kołobrzeg, sporządza sprawozdania Rb-34 miesięcznie. Mając na uwadze powyższe kontrolujący poddał także sprawdzeniu sprawozdanie za okres od początku roku 2010 do końca września 2010 roku.

1.3. Realizacja dochodów jednostki w ramach funkcjonowania rachunku dochodów własnych. Rodzaje dochodów, jakie może realizować jednostka w ramach rachunku dochodów własnych określone zostały w c/w Uchwale Rady Miasta Kołobrzeg. Największym źródłem pozyskiwanych dochodów przez jednostkę stanowią dochody z tytułu wpłat rodziców/opiekunów prawnych za żywienie dzieci oraz wpłaty z tytułu najmu pomieszczeń przedszkolnych.

1.4. Realizacja wydatków w ramach funkcjonowania rachunku dochodów własnych. Kontroli w tym zakresie poddano wydatki poniesione przez jednostkę w okresie od 01 stycznia do 30 czerwca 2010 r. Populację w tym zakresie stanowił co drugi wyciąg bankowy z tego okresu.

III. WNIOSKI.

1. **Procedury kontroli zarządczej.** Kontrolujący na wstępie dokonał identyfikacji mechanizmów kontroli zarządczej w obszarze związanym z gospodarowaniem przez jednostkę środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych. Czynności w tym zakresie wykazały, że kierownik jednostki wprowadziła szereg procedur, które w sposób dobry zabezpieczają obszar związany z przedmiotem kontroli. Jednakże nadmienić należy, że **procedury kontroli zarządczej**, które mają istotny i bezpośredni wpływ na obszar poddany kontroli **wdrożone zostały w listopadzie 2010 roku**. Tak późny okres wprowadzenia procedur podyktowany był tym, że w okresie od stycznia do listopada 2010 roku procedury te były opracowywane wspólnie przez Dyrektorów Przedszkoli Miejskich w Kołobrzegu wraz z Główną Księgową Zespołu Obsługi Przedszkoli Miejskich.
2. **Sprawozdawczość.** W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono:
 - 2.1. zgodność danych wykazywanych w sprawozdaniu Rb-34 za okres od początku roku 2010 do końca II kwartału tego roku z ewidencją księgową oraz ewidencją bankową.
 - 2.2. zgodność danych wykazywanych w sprawozdaniu Rb-34 za okres od początku roku do dnia 30 września 2010 roku z ewidencją księgową oraz ewidencją bankową. Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, że w okresie od stycznia do 30 września 2010 r. w jednostce przekroczono plan finansowy po stronie wydatków w § 4300 (zakup usług pozostałych) o kwotę 810,00 zł. Szczegółowe czynności kontrolne wykazały, że w sierpniu zaciągnięto i zrealizowano zobowiązanie, na które nie było pokrycia w planie finansowym. Powyższe działanie stanowi naruszenie art. 44 ust. 1, pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240, ze

zm.), który mówi, że „wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych”, a także narusza art. 46, ust. 1 w/w ustawy, który stanowi, że „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”. Dokonywanie wydatków z rachunku dochodów własnych z przekroczeniem planu finansowego stanowi naruszenie art. 11, pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku, Nr 14, poz. 114 ze zm.), jednak biorąc pod uwagę kwotę przekroczenia planu finansowego, w okresie jaki obejmowała kontrola, należy stwierdzić, że nie przekracza ona przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku 2009. Tym samym zgodnie z art. 26. c/w ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie, o którym mowa w art. 7, 11, 12, 15 i w art. 16 ust. 2, skutkujące przekroczeniem uprawnień do wydatkowania środków publicznych, do zaciągania zobowiązań albo niewykonaniem zobowiązań w kwocie nieprzekraczającej w roku budżetowym łącznie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, z późn. zm.), zwanego dalej przeciętnym wynagrodzeniem”. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2009 roku wyniosło 2 716,71 zł (Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 lutego 2010 roku w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2009 roku i w drugim półroczu 2009 r., M.P. z 2010 r., Nr 10, poz. 104).

3. Realizacja dochodów:

Biorąc pod uwagę realizowanie dochodów przez jednostkę należy stwierdzić, że największym źródłem pozyskiwanych dochodów przez jednostkę stanowią dochody z tytułu wpłat rodziców/opiekunów prawnych za żywienie dzieci oraz wpłaty z tytułu wynajmu pomieszczeń przedszkolnych. W pierwszej kolejności kontrolujący poddał szczegółowemu sprawdzeniu legalność, przejrzystość oraz rzetelność naliczania opłat za żywienie i pobyt dzieci w Przedszkolu Miejskim nr 10 w Kołobrzegu. W oparciu o udostępnioną dokumentację stwierdzono, że jednostka prowadziła szczegółowe

rozliczenia związane z naliczaniem opłat za pobyt i wyżywienie dzieci w przedszkolu. Jednakże nadmienić należy, że sposób prowadzenia tych rozliczeń w okresie przed wprowadzeniem zmian (wdrożenie nowego oprogramowania do naliczania opłat oraz zmiana sposobu ich naliczania-zmiany zapisów w umowach zawieranych przez przedszkole z rodzicami/opiekunami prawnymi), utrudniał jednoznaczne ustalenie czy naliczane opłaty dokonywane były w sposób prawidłowy. Niejednokrotnie kontrolującemu ciężko było zweryfikować poprawność naliczonych przez pracownika Zespołu Obsługi Przedszkoli Miejskich opłat jak również prawidłowości regulowania płatności przez rodziców/opiekunów prawnych. Wprowadzenie zmian o których mowa bezpośrednio przyczyniło się do znacznej poprawy w tym zakresie. Istotną kwestią jest to, że opłaty były i są naliczane zgodnie z przyjętymi zasadami, jednakże tak naprawdę system, który funkcjonuje od września 2010 roku umożliwia szybkie i sprawne sprawdzenie poprawności naliczania i uiszczania opłat za przedszkole. Nie mniej jednak podkreślić trzeba, że ważnym elementem w sposobie naliczania opłat za pobyt dzieci w przedszkolu są zestawienia obecności dzieci, które stanowią podstawę do wystawienia obciążenia rodziców/opiekunów prawnych. Czynności kontrolne w tym zakresie wykazały przypadki, gdzie zestawienia te nie były zgodne z ewidencją pobytu dzieci wynikającą z dzienników zajęć. Świadczy to o nie do końca rzetelnym sporządzaniu dokumentacji stanowiącej podstawę naliczania opłat, co w konsekwencji przekłada się na obowiązek dokonania korekt naliczonych opłat.

W zakresie realizowania przez jednostkę dochodów kontrolujący wniósł uwagi w stosunku do prowadzonych rejestrów umów (umów z rodzicami oraz umów na wynajem pomieszczeń przedszkolnych). Aktualnie jednostka rejestruje umowy prowadzi przy użyciu programu komputerowego (Excel lub Word). Należy zwrócić uwagę, że rejestry (w tym przypadku rejestry umów) prowadzone powinny być w sposób, który umożliwiłby bieżącą kontrolę systematyczności, rzetelności oraz staranności prowadzenia takiego dokumentu. Przedstawione wydruki komputerowe nie są dokumentem umożliwiającym jednoznaczne stwierdzenie czy znajdują się w nim wszystkie umowy (nie było usunięć lub modyfikacji) oraz czy jest on prowadzony systematycznie. Co prawda to Kierownik jednostki decyduje o tym jakie rejestry prowadzone są w jednostce oraz w jakiej formie będą one prowadzone, jednakże należy zwrócić uwagę, że tak prowadzone rejestry mogą budzić wątpliwości co do kompletności i rzetelności dokonywanych w nich zapisów.

Czynności kontrolne wykazały, że jednostka realizuje dochody z tytułu wynajmu pomieszczeń przedszkolnych. W zakresie tym stwierdzono, że w każdym przypadku umowy zawierane i podpisywane były przez upoważnione osoby. W każdym przypadku

został wystawiony rachunek, jak również nie odnotowano braku uregulowania wpłaty za wynajem pomieszczeń przedszkolnych.

4. Realizacja wydatków:

W ramach czynności kontrolnych sprawdzeniu poddano wydatki zrealizowane przez jednostkę w oparciu o co drugi wyciąg bankowy. Stwierdzono, że w poddanym sprawdzeniu okresie tj. od 01 stycznia do 30 czerwca 2010 roku jednostka realizowała wydatki, które stanowiły tylko zakup artykułów żywnościowych. Czynności kontrolne wykazały uchybienia, jednakże ich niska skala występowania nie miała bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie jednostki, aczkolwiek w przypadku, gdy uchybienia te będą powielane to mogą one w konsekwencji doprowadzić do nieprawidłowego działania gospodarki finansowej jednostki. Do uchybień tych należy zaliczyć:

- 4.1. terminowość regulowania zobowiązań – na 86 poddanych sprawdzeniu dowodów finansowych, w 6 przypadkach stwierdzono, że płatność zobowiązania nastąpiła z przekroczeniem terminu, co stanowi w zaokrągleniu 7% poddanych badaniu dowodów. Z przedstawionej kontrolującemu dokumentacji finansowo – księgowej oraz wyjaśnień Głównej księgowej nie wynika, aby jednostka w roku 2010 zapłaciła karne odsetki z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań;
- 4.2. stwierdzono, że w jednostce funkcjonują dwie wzajemnie wykluczające się procedury dotyczące zamówień publicznych. Pomijając fakt dublowania się procedur w zakresie do 14 000 euro i wykluczania się poszczególnych ich zapisów, należy stwierdzić, że w praktyce nie jest stosowana żadna z nich. Z poddanej kontroli dokumentacji finansowej nie wynika, aby zamówień dokonywano po uprzednim rozpoznaniu cen rynkowych.

Biorąc pod uwagę realizowanie przez jednostkę wydatków należy zaznaczyć, że każde zobowiązanie było opisane w sposób umożliwiający jednoznaczne stwierdzenie na jaki cel zostało zaciągnięte, jak również wszystkie poniesione przez jednostkę wydatki posiadały podpisy kompetentnych i upoważnionych osób. W każdym przypadku dokumenty były sprawdzone pod względem merytorycznym oraz formalno – rachunkowym. Poddana sprawdzeniu dokumentacja finansowa zawierała w każdym przypadku adnotację o kontroli pod względem ustawy prawo zamówień publicznych (zakup w trybie art. 4, pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych) i kontrola ta jest w opinii kontrolującego sprawowana jest rzetelnie. Podczas czynności kontrolnych nie stwierdzono ujmowania wydatków w księgach rachunkowych w paragrafach klasyfikacji budżetowej niezgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 02 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2010 roku, Nr 38, poz. 207). W ramach czynności kontrolnych poddano sprawdzeniu

czy w jednostce nie przekroczono progu ustawowego, powyżej którego wymagane jest stosowanie ustawy prawo zamówień publicznych w poszczególnych grupach artykułów żywnościowych. Z przedstawionej dokumentacji w tym zakresie nie wynika, aby w jednostce przekroczono wyrażonej w złotych równowartość kwoty 14 000 euro w poszczególnych grupach artykułów żywnościowych.

Podsumowanie: Reasumując przeprowadzone czynności kontrolne, należy stwierdzić, że w jednostce funkcjonują dobre mechanizmy kontrolne, które zostały sformalizowane i wdrożone od listopada 2010 roku. Wcześniej współpraca odbywała się na zasadzie ustnych uzgodnień. Jest to bardzo ważne między innymi z uwagi na fakt, że Przedszkole obsługiwane jest przez odrębną jednostkę jaką jest Zespół Obsługi Przedszkoli Miejskich. Wypracowanie i sformalizowanie procedur w takich obszarach stanowi fundament dobrej współpracy i prawidłowości funkcjonowania i gospodarowania środkami ujętymi nie tylko na rachunku dochodów własnych. Nadmienić trzeba, że Dyrektor Przedszkola wdrożyła zarządzeniem dokument, który w sposób czytelny i przejrzysty opisuje w jednostce zasady kontroli zarządczej, jednakże weryfikacja poszczególnych procedur wykazała, że nie zawsze są one tworzone na podstawie aktualnych aktów prawnych. Czynności kontrolne wykazały uchybienia oraz nieprawidłowości, które najczęściej występowały w okresie przed formalnym wdrożeniem procedur, co świadczy również o tym jak istotne znaczenie mają adekwatne i skuteczne procedury kontroli zarządczej. Skala tych uchybień lub nieprawidłowości nie jest w opinii kontrolującego na tyle wysoka, aby można było mówić o nieskuteczności funkcjonowania w jednostce kontroli zarządczej. Nie mniej jednak należy dążyć do ich wyeliminowania oraz na bieżąco monitorować efektywność i skuteczność wdrożonych procedur. Jest to element odgrywający ważną rolę w każdej jednostce sektora finansów publicznych, a w szczególności w przypadku, gdy obsługa finansowo – księgowo, administracyjna i ekonomiczna jest realizowana przez odrębną jednostkę budżetową. Dobre wypracowane procedury mogą z pewnością minimalizować ewentualne działania niezgodne z przepisami prawa.

Kołobrzeg, dnia 08.04.2011r......

Kontrolujący

PODINSPEKTOR
ds. KONTROLI

[Signature]
mgr Krzysztof Mielnikiewicz

*Zweryfikowano
pod kątem ustawy
o ochronie danych osobowych*

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolni

[Signature]
Sławomir Dassow

21.04.2011r

*Dokument w sprawie treści których nieopuszczano ujawniania oraz
inne ujęte na na wyłączenie z zakresu przez Urząd Miasta
lub jego jednostki organizacyjne*

[Signature]
Marek Hubert

25.04.11