

7MF

do kalendarza
s BIP
28.04.11

zapoznaniem się

ZASTĘPCA PREZYD.
ds. społecznych
13 KWI. 2011
Anna Mieczkowska

BAK 0914.I-7/10

Zaproszeniem do
PREZYDENT MIASTA

18 KWI. 2011

Janusz Bromek

Kołobrzeg, 07-04-2011

SPRAWOZDANIE z planowanej kontroli przeprowadzonej w Przedszkole Miejskie Nr 7 w Kołobrzegu

Jednostka kontrolowana:

Przedszkole Miejskie nr 7, ul. Bogusława X 17, 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 styczeń do 30 czerwiec 2010 r.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych:

06 grudnia 2010 r. do 18 lutego 2011 r.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Przedszkole Miejskie nr 7 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 Pani Monika Hazubska, której Prezydent Miasta Kołobrzeg powierzył stanowisko Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 7 w Kołobrzegu z dniem 01 sierpnia 2009 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 – księgowo, administracyjna i ekonomiczna obsługa przedszkoli. Dodatkowo zawarto porozumienie nr 1/2010 z dnia 04 stycznia 2010 roku zawarte pomiędzy Przedszkolem Miejskim nr 7 reprezentowanym przez Dyrektora Monikę Hazubską, a Zespołem Obsługi Przedszkoli Miejskich reprezentowanym przez Dyrektora Barbarę Rolską.
4. Obowiązki głównego księgowego w okresie poddanym kontrolą pełniła:

- 4.1.1. Pani Beata Giera, która pełniła obowiązki Głównej księgowej w Zespole Obsługi Przedszkoli Miejskich do dnia 28 lutego 2010 roku;
- 4.1.2. 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.
- 4.2.1. Z dniem 01 marca 2010 r. Dyrektor Przedszkola Miejskiego nr 7 w Kołobrzegu powierzyła p. Bochat pełnienie obowiązków Głównego księgowego Przedszkola Miejskiego nr 7.
5. Jednostka prowadzi rachunkowość w oparciu o Zarządzenie nr 27/2010 Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 7 w Kołobrzegu z dnia 08 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 7 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 7 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 księgowa 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 szkolnych.

1.4. Realizacja wydatków w ramach funkcjonowania rachunku dochodów własnych. Kontroli w tym zakresie poddano wszystkie wydatki poniesione przez jednostkę w okresie od 01 stycznia do 30 czerwca 2010 r.

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. W oparciu o analizę sprawozdania, stwierdzono, że jednostka wykonała realizację w § 0960 dochody w kwocie 24 000,00 zł, które nie były ujęte w planie finansowym. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że ma to związek z otrzymaną 07 czerwca 2010 roku darowizną na pokrycie kosztów związanych z remontem pomieszczeń przedszkola w kwocie 24 000,00 zł. Dyrektor jednostki wystąpiła z wnioskiem do Prezydenta Miasta Kołobrzeg o zmianę w planie finansowym dochodów własnych polegającą na zwiększeniu środków o kwotę 24 000,00 zł zarówno w § 0960 jak i w § 4270. Zmiany wprowadzono Uchwałą Nr III/12/10 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 28 grudnia 2010 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Miasto Kołobrzeg na 2010 r. Stwierdzono również, że jednostka zrealizowała w pierwszym półroczu 2010 roku w § 4270 wydatki na ogólną kwotę 23 486,07 zł nie mając pokrycia w planie finansowym rachunku dochodów własnych. Analizując dokumentację w tym zakresie ustalono, że na kwotę tą składa się zapłacona faktura za wykonane usługi remontowe pomieszczeń przedszkola w kwocie 23 486,07 zł. Zaciągnięcie i zrealizowanie zobowiązania miało miejsce w związku z otrzymaną darowizną na remont sanitariatów przedszkola. Z wyjaśnień Kierownika jednostki wynika, że remontu należało dokonać w jak najszybszym terminie ze

względu na zalecenia jakie wydał Sanepid. Nie wykonanie remontu mogło w konsekwencji doprowadzić do zamknięcia placówki. Nie mniej jednak zaciągnięcie i zrealizowanie zobowiązania, na które nie było pokrycia w planie finansowym jednostki 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 naruszono 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.), które stanowią:

1. „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia”.
 2. „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do dokonania wydatku powodującego przekroczenie wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej”.
- 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. Czynności kontrolne wykazały, że w § 0750 wykonanie po stronie dochodów było wyższe, aniżeli wynika to z planu finansowego (dochody wykonane są wyższe od planowanych) o kwotę 1 457,17 zł, jak również w § 0960 (otrzymane spadki, zapisy i darowizny w formie pieniężnej) wykonanie po stronie dochodów było wyższe, aniżeli wynika to z planu finansowego o 400,00 zł. Zmiany zatwierdzone zostały Uchwałą Nr III/12/10 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 28 grudnia 2010 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Miasto Kołobrzeg na 2010 r. Nadmienić należy, że powyższe sprawozdanie nie zostało podpisane przez Dyrektora Przedszkola Miejskiego nr 7 jak i Główną księgową.

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 7 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. Szczegółowe czynności kontrolne w zakresie zawieranych umów z rodzicami/opiekunami prawnymi wykazały, że dwie umowy nie były podpisane przez Kierownika jednostki. Zwrócić należy uwagę także na fakt, że niejednokrotnie zawierane umowy nie były uzupełnione o dane zawierające informacje o przysługujących ulgach dla rodziców/opiekunów prawnych.

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 rejestry umów 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. Zaznaczyć należy, że prowadzony w jednostce rejestr umów dotyczących wynajmu pomieszczeń przedszkolnych nie był autoryzowany przez jakąkolwiek upoważnioną i kompetentną osobę.

Czynności kontrolne wykazały, że jednostka realizuje dochody z tytułu wynajmu pomieszczeń przedszkolnych. W zakresie tym stwierdzono, że 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 104 poddanych sprawdzeniu dowodów finansowych, w 11 przypadkach stwierdzono, że płatność zobowiązania nastąpiła z przekroczeniem terminu, co stanowi w zaokrągleniu 10,6 % 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. kontrolujący w żadnym przypadku nie mógł jednoznacznie określić czy sprawdzane dowody finansowe zostały poddane kontroli pod względem merytorycznym przez upoważnione osoby, ponieważ dokumenty te były jedynie parafowane i nie posiadały imiennej pieczętki. Analogiczna sytuacja dotyczy także kontroli pod względem formalno – rachunkowym w stosunku do 3 dokumentów;
- 4.3. w 3 przypadkach dokonano płatności na rachunek bankowy niezgodnie z rachunkiem wskazanym na dowodzie finansowym. Powyższa sytuacja dotyczy jednego kontrahenta. Z ustnych wyjaśnień Głównej księgowej w tym zakresie wynika, że kontrahent dokonał zmiany numeru rachunku bankowego, jednak nie poinformował o tym Zespołu Obsługi Przedszkoli Miejskich. Główna księgowa

dokonując płatności opierała się o dane zawarte w systemie komputerowym, w którym to widniał rachunek bankowy wprowadzony przy regulowaniu wcześniejszych płatności. Główna księgowa oznajmiła, że niejednokrotnie zgłaszała kontrahentowi zaistniałe nieprawidłowości, jednakże do chwili obecnej nie sprostowano wyżej opisanej sytuacji;

- 4.4. z poddanej kontroli dokumentacji z okresu objętym kontrolą tj. od 01 stycznia do 30 czerwca 2010 roku nie wynika, aby zamówień dokonywano po uprzednim rozpoznaniu cen rynkowych, jak również nie stwierdzono, aby wydatki poprzedzałyby analizą pozwalającą na dokonanie wydatku w sposób oszczędny i adekwatny do posiadanych środków finansowych. Nie przedstawiono kontrolującemu dokumentacji pozwalającej ocenić sposób dokonywania wyboru kontrahenta. Istotnym w tym zakresie jest fakt, że Kierownik jednostki wprowadziła procedury dotyczące dokonywania zamówień do wartości nie przekraczającej 14 000 euro w lipcu 2010 roku. Przed tym okresem zamówienia dokonywane były na zasadzie ustnych uzgodnień.

Biorąc pod uwagę realizowanie przez jednostkę wydatków należy zaznaczyć, że każde 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 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 również 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 – księgową, administracyjną i ekonomiczną jest realizowana przez odrębną jednostkę budżetową. Dobre wypracowane procedury mogą z pewnością minimalizować ewentualne działania niezgodne z przepisami prawa.

Kołobrzeg, dnia 08.04.2011 r.....

Kontrolujący

PODINSPEKTOR
ds. KONTROLI

[Signature]
mgr Krzysztof Mielnikiewicz

*Zweryfikowano pod tym samym
artem o ochronie danych
osobnych*

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontroli

[Signature]
Sławomir Daszów

21.04.2011

*Dokument nie zawiera treści, który
składałby wpływ na funkcjonowanie
jednostki organizacyjnie*

niepewność wykonania przez Urząd Miasta lub jego

PEŁNOMOCCNIK
D/S OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

[Signature]
Marek Hubert

27.04.11