



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-04.1711.26.2013

28. 11. 2013

Kraków, dnia

Pani
Zofia Bąk
Dyrektor
Żłobka Samorządowego nr 6
Os. Piastów 42
31-625 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 41/2013, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę problemową w kierowanej przez Panią jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Badaniem kontrolnym objęto zagadnienia dotyczące ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych za rok 2012.

I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej:

1. W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej stwierdzono:

W jednostce opracowano dokumentację określającą politykę rachunkowości, w tym obieg i kontrolę dokumentów oraz procedurę kontroli realizacji dochodów budżetowych. Analiza treści dokumentacji wykazała jednakże, że nie regulowała ona wszystkich kwestii i zasad dotyczących działalności Żłobka, w sposób mający na celu zapewnienie sprawnego jej funkcjonowania oraz podejmowania działań zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa.

Kontrola w zakresie prawidłowości i rzetelności dokumentowania zapisów księgowych oraz stosowania ustalonych w jednostce procedur kontroli dowodów źródłowych wykazała nieprawidłowości, które wyszczególniono w dalszej części (punkt 2).

W wyniku kontroli w zakresie pobierania dochodów budżetowych, którą objęto 100% dochodów należnych za 2012 r. stwierdzono nieprawidłowości opisane w dalszej części niniejszego pisma.

W jednostce przestrzegano terminów odprowadzania dochodów budżetowych na rachunek budżetu Miasta Krakowa, określonych zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa *w sprawie ustalenia szczegółowych zasad i terminów rozliczeń z budżetem Miasta jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków (...).*

Zrealizowane w 2012 r. dochody budżetowe zostały prawidłowo zaklasyfikowane, względem wytycznych określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38, poz. 207 z późn. zm.) oraz wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27S w ich faktycznych wielkościach.

Dane dotyczące stanu należności i nadpłat z tytułu dochodów budżetowych, wielkości osiągniętych przychodów oraz zrealizowanych dochodów budżetowych zostały wykazane w sprawozdaniu finansowym za 2012 r. w kwotach zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

2. Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości:

- 1) nieokreślenie w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości oraz procedury w zakresie gromadzenia dochodów budżetowych (dochodzenia należności) n/w kwestii i zasad, mających na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania Żłobka oraz podejmowania działań zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa, do czego obligują przepisy art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz art. 68, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 885):
 - nieokreślenie treści ekonomicznej i charakteru salda konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*,
 - nieustalenie zasady w zakresie częstotliwości dokonywania przeniesienia zrealizowanych dochodów budżetowych na fundusz jednostki. W opisie zasad funkcjonowania konta 222 *Rozliczenie dochodów budżetowych* zapisano, że na stronie Ma tego konta ujmuje się cyt.: „okresowe lub roczne przeniesienie zrealizowanych dochodów budżetowych na konto 800 na podstawie sprawozdań finansowych”. Dodatkowo, nieprawidłowo określono dokumenty stanowiący podstawę dokonywania zapisu jw., tj. sprawozdanie finansowe zamiast budżetowe,
 - nieprzyporządkowanie dokumentom księgowym wyszczególnionym w *Instrukcja Procedury Obiegu i Kontroli Dokumentów*, typowych operacji dotyczących gromadzenia dochodów budżetowych występujących w jednostce, do udokumentowania których służą oraz nie określenie ich obiegu i kontroli od momentu sporządzenia do ujęcia w księgach rachunkowych,
 - nieokreślenie w dokumencie pn.: *Procedury kontroli realizacji dochodów budżetowych z tytułu opłat od rodziców za pobyt dzieci w żłobku* procedury dochodzenia należności na drodze sądowej (w tym obejmującej ocenę zasadności skierowania sprawy do sądu) pomimo, iż w załączonym do procedury wzorze dokumentu stanowiącego wezwanie do uregulowania należności zawarto klauzulę dotyczącą skierowania sprawy na drogę sądową w przypadku nieuregulowania należności. W myśl zapisów regulacji, cyt.: „Do rodzica wysyłane jest raz na kwartał pisemne wezwanie do uregulowania należności wraz z należnymi odsetkami, wg wzoru zał. Nr 1 do czasu skutecznego odzyskania należności nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat. Po tym czasie nastąpi umorzenie należności zgodnie z obowiązującymi przepisami”. Procedura nie zawiera ustaleń wskazujących na moment faktycznego kierowania sprawy do sądu, a ustalenie 3-letniego terminu dochodzenia należności poprzez pisemne wezwanie do zapłaty pod sankcją jw., tj. do czasu przedawnienia roszczeń (art. 118 KC), stanowi o niepodjęciu windykacji na drodze sądowej.
- Ponadto, w regulacji nie uwzględniono kwestii udzielania ulg w spłacie należności na zasadach określonych uchwałą nr CIV/1404/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 23.06.2010 r. w sprawie szczególnych zasad udzielania ulg w spłacie należności (...),

- 2) nieprawidłowe zawieranie i rozwiązywanie umów w sprawie korzystanie z usług Żłobka, poprzez:
- zawieranie umów na okres obejmujący miesiąc, w którym Żłobek pełnił dyżur wakacyjnych (np. na okres: od dnia 1.01.2012 r. do dnia 31.07.2012 r., od dnia 1.03.2012 r. do dnia 31.07.2012 r., od dnia 1.04.2012 r. do dnia 31.12.2012 r.), co pozostawało w sprzeczności z § 9 pkt 2 umowy, w myśl którego warunki korzystania z usług Żłobka w okresie wakacyjnym winna regulować odrębna umowa zawarta na okres miesiąca,
 - nieprzestrzeganie ustalonej w umowach klauzuli, w myśl której rozwiązanie umowy następuje w formie pisemnej pod rygorem nieważności. W jednostce rozwiązanie umowy następowało na podstawie pisemnej prośby rodziców (opiekunów prawnych) o rozwiązanie umowy za porozumieniem stron, które zawierały podpis Dyrektora, natomiast nie zawierały pisemnego oświadczenia woli Pani Dyrektor, tj. treści stanowiącej o wyrażeniu zgody na rozwiązanie umowy,
- 3) w zakresie kontroli gromadzenia dochodów budżetowych:
- a) nienaliczanie i w efekcie niepobieranie należności z tytułu opłaty za pobyt dziecka w żłobku, za okres nieobecności dziecka w Żłobku w związku z długotrwałą chorobą (lub inną przyczyną). Na podstawie pism kierowanych do Dyrektora Żłobka przez rodziców (opiekunów prawnych) z prośbą o tzw. „urlopowanie dziecka” ze względu na przeciwwskazania lekarskie (do pism załączano zaświadczenia lekarskie) lub z innych przyczyn, nie pobierano opłat za czas nieobecności dziecka w Żłobku. Działanie jw. stanowi o rezygnacji ze źródła dochodów budżetowych mimo, iż odstąpienie od pobrania opłat nie miało odpowiedniego uzasadnienia w zapisach obowiązujących umów oraz pozostawało w sprzeczności z postanowieniami § 11 Statutu Żłobka, zgodnie z którym opłata stała nie podlega zwrotowi w przypadku nieobecności dziecka,
 - b) ustalenie należności z tytułu żywienia dzieci w Żłobku, w odniesieniu do dwóch dłużników, w kwotach łącznie o 102,00 zł niższych od należnych.
W trakcie postępowania kontrolnego Pani Dyrektor podjęła stosowne działania, w efekcie których w dniach 3.09.2013 r. i 9.10.2013 r. na rachunek bankowy Żłobka wpłynęła ww. kwota należności,
- 4) prowadzenie ewidencji na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych* w sposób niezapewniający uzyskania danych podlegających przeniesieniu wprost do sprawozdania Rb-27S, wskutek niestosowania technicznego zapisu ujemnego dla operacji zwrotów nadpłat. Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), cyt.: „zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach”,
- 5) zaklasyfikowanie n/w operacji na niewłaściwych kontach księgi głównej, niezgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...):
- ujęcie mylnego wpływu i jego zwrotu za pośrednictwem konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, zamiast konta 245 *Wpływy do wyjaśnienia*,
 - ewidencjonowanie przychodów z tytułu wynagrodzenia płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych na koncie 720 *Przychody z tytułu dochodów budżetowych*, zamiast na koncie 760 *Pozostałe przychody operacyjne*,

- 6) nieprzeksięgowanie na dzień bilansowy osiągniętych przychodów i poniesionych kosztów za 2012 r. na konto 860 *Wynik finansowy*, niezgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) i art. 4 ust. 3 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

W trakcie postępowania kontrolnego, tj. w dniu 12.08.2013 r. Główny Księgowy dokonał przeksięgowania jw. Fakt możliwości wprowadzenia do ksiąg rachunkowych ww. zapisów oznacza, że księgi rachunkowe nie zostały zamknięte w sposób nieodwracalny w terminie 15 dni od zatwierdzenia sprawozdania finansowego Żłobka, czym naruszono art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych,

- 7) nienależyte dokumentowanie operacji dotyczących przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych, poprzez:
- niezałączanie do dowodów PK - *Polecenie Księgowania* ujmujących przypis należności z tytułu dochodów budżetowych, których źródłem były: darowizna i odszkodowanie za szkodę w mieniu, dowodów źródłowych stanowiących podstawę sporządzenia, jak również niezawarcie w dowodach PK danych identyfikujących te dokumenty. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości dowody księgowe powinny być rzetelne, a tym samym w celu możliwości weryfikacji rzetelności danych zawartych w dowodzie PK należy zamieszczać w nim informacje jw.,
 - niezamieszczanie na dowodach PK oraz rachunkach własnych dokumentujących przypisy należności adnotacji potwierdzających ich sprawdzenie, niezgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz z Procedurą nr 9/11 pn.: „Procedura dotycząca sposobu weryfikacji dokumentów księgowych” określoną w „Instrukcji Procedury Obiegu i Kontroli Dokumentów” obowiązującej w Żłobku,
 - nieprzestrzeganie zasady w zakresie dokonywania przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z usług Żłobka, określonej w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości przyjętą w jednostce, w myśl której przypisy te ujmuje się na początku miesiąca, którego należność dotyczy w wielkości pomniejszonej o odpisy należności z tytułu opłat za żywienie, w związku z nieobecnością dzieci w ubiegłym miesiącu, poprzez:
 - zaewidencjonowanie odpisu należności za lipiec 2012 r., częściowo w księgach rachunkowych w sierpniu i częściowo we wrześniu 2012 r.,
 - dokonywanie przypisów należności z tytułu żywienia dzieci uprawnionych do korzystania z dopłaty do posiłków ze środków pomocy społecznej w następujący sposób: należność w części finansowanej przez MOPS ujmowana była pod datą ostatniego dnia miesiąca w wielkości należnej za ten miesiąc (uwzględniającej odpisy), a należność w części finansowanej przez rodziców - na początku kolejnego miesiąca,
 - dokumentowanie i w efekcie ujmowanie w księgach rachunkowych przypisu należności z tytułu: otrzymanej darowizny, odszkodowania za szkodę w mieniu i wynagrodzenia płatnika w kolejności po zrealizowaniu dochodów z tego tytułu, niezgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

II. Zalecenia pokontrolne:

W związku z pismem z dnia 20.11.2013 r. otrzymanym od jednostki kontrolowanej, zawierającym dodatkowe wyjaśnienia i informacje oraz dokumenty stanowiące o wyeliminowaniu niektórych spośród ww. nieprawidłowości odstąpiono od formułowania zaleceń pokontrolnych dotyczących nieprawidłowości wskazanych w punktach nr:

1), 4), 5), 6) i 8) tiret: drugi, trzeci i czwarty.

W celu wyeliminowania wyżej opisanych nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

- 1) przestrzegać postanowień wynikających z zawartych umów w sprawie korzystania z usług Żłobka, a w szczególności:
 - zawierać odrębne umowy określające warunki korzystania z usług Żłobka w miesiącu, w którym Żłobek pełni dyżur wakacyjny,
 - rozwiązywać umowy z zachowaniem ustalonej formy,
- 2) pobierać opłaty z tytułu korzystania z usług żłobka w należnej wysokości, zgodnie z warunkami zawartych umów, ustaleniami zawartymi w Statucie jednostki oraz przepisami obowiązującymi w Gminie Miejskiej Kraków,
- 3) zamykać księgi rachunkowe w sposób i w terminie wynikającym z przepisów art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Wynik finansowy ustalać przed sporządzeniem sprawozdania finansowego,
- 4) dokumentować w sposób należyty operacje dotyczące przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych, a w szczególności załączać do dowodów PK - *Polecenie Księgowania* dokumenty źródłowe stanowiące podstawę ich sporządzenia, jak również zamieszczać w dowodach PK dane identyfikujące te dokumenty,

Proszę również wyeliminować inne uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

Pani Zofia Bąk - Dyrektor Żłobka Samorządowego nr 6

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: od zaraz

V. Termin złożenia sprawozdania z przebiegu realizacji zaleceń pokontrolnych:

Sprawozdanie z wykonania niniejszych zaleceń proszę przesłać w terminie do dnia **27.12.2013 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Bracka 10.

Pouczenie:

Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli finansowej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK wprowadzonego zarządzeniem nr 137/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.01.2010 r. jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzania sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu.

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

do wiadomości:

1. Pan Paweł Stańczyk – Sekretarz Miasta
2. Pan Lesław Fijał – Skarbnik Miasta Krakowa
3. Pan Michał Marszałek – Dyrektor Biura ds. Ochrony Zdrowia

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski