

Łódź, dnia 24 stycznia 2017 r.

DOA-BAK-I.1711.111.2016

Pani
EWA SEWERYŃSKA
Dyrektor
Domu Dziecka dla Małych Dzieci
ul. Drużynowa 3/5
94-226 Łódź

WYSTAPIENIE POKONTROLNE

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Łodzi działając na podstawie przepisów zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli, w związku z zakończeniem czynności kontrolnych, udokumentowanych w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 stycznia 2017 r. przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

I. DANE IDENTYFIKACYJNE KONTROLI.

Temat kontroli:

Gospodarka finansowa.

Nazwa komórki organizacyjnej Urzędu przeprowadzającej kontrolę:

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi (dalej BAWiK).

Kontroler/kontrolerzy:

Joanna Garbacz inspektor nr upoważnienia DOA-BAK-III.077.119.2016 z dnia 7 listopada 2016 r.

Jednostka kontrolowana:

Dom Dziecka dla Małych Dzieci ul. Drużynowa 3/5 w Łodzi

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pani Ewa Seweryńska

Osoba odpowiedzialna za prowadzenie rachunkowości:

Pani Jadwiga Głowacka

Okres objęty kontrolą oraz czas przeprowadzenia kontroli:

Okres objęty kontrolą od dnia 1 stycznia do dnia 31 października 2016 r.
Kontrola została przeprowadzona w dniach od 8 listopada do 2 grudnia 2016 r.

II. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji UMŁ ocenia **pozytywnie z zastrzeżeniami** działalność Dom Dziecka dla Małych Dzieci przy ul. Drużynowej 3/5 w Łodzi w zakresie gospodarki finansowej w okresie objętym kontrolą.

III. OPIS USTALONEGO STANU FAKTYCZNEGO.

1. Opis statusu jednostki.

Dom Dziecka dla Małych Dzieci w Łodzi z siedzibą przy ul. Drużynowej 3/5 jest jednostką organizacyjną Miasta Łodzi działającą w formie jednostki budżetowej. Jednostką nadzorującą Dom jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi, nadzór nad działalnością Domu sprawuje Wojewoda Łódzki. Placówka prowadzi dwie filie: przy ul. Lnianej 9 oraz przy ul. Zbocze 2a.

Dom jest koedukacyjną placówką opiekuńczo-wychowawczą typu socjalizacyjnego realizującą zadania z zakresu systemu pieczy zastępczej, dysponującą miejscami interwencyjnymi. Zapewnia całodobową opiekę i wychowanie dzieciom w przypadkach niemożności sprawowania opieki i wychowania przez rodziców oraz małoletniej matce z dzieckiem. Dom dysponuje 90 miejscami, w tym: 60 miejscami socjalizacyjnymi oraz 30 miejscami interwencyjnymi. Dom prowadzi gospodarkę finansową w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych.

2. Ustalony stan faktyczny.

2.1. Osoba odpowiedzialna za prowadzenie rachunkowości:

Na podstawie analizy dokumentów znajdujących się w aktach osobowych kontrolujący nie ustalił, czy spełnione zostały warunki zawarte w art. 54 ustawy o finansach publicznych określone dla osoby zatrudnionej na stanowisku głównego księgowego. W związku z powyższym przyjęto, iż ostatecznej weryfikacji zakresu wykształcenia

i praktyki dla potrzeb zatrudnienia w placówce dokonał pracodawca na podstawie przedłożonych dokumentów.

2.2. Przepisy wewnętrzne regulujące gospodarkę finansową jednostki.

2.2.1 Ustalenia pozytywne:

W placówce opracowano i wdrożono zasady (politykę) rachunkowości zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

2.2.2. Ustalone nieprawidłowości:

Obowiązujące w placówce przepisy wewnętrzne nie zostały wprowadzone na podstawie zarządzeń wydanych i podpisanych przez jej dyrektora (np. Instrukcja regulująca gospodarkę kasową, Instrukcja inwentaryzacyjna), nie określono w nich daty wejścia w życie lub okresu obowiązywania (np. Instrukcja obiegu dokumentów) jak również wymagają aktualizacji w zakresie podstaw prawnych (np. Procedury kontroli finansowej).

2.3. Gospodarka kasowa.

2.3.1 Ustalenia pozytywne:

Dyrektor placówki ustalił niezbędny zapas gotówki w kasie. Raporty kasowe sporządzano poprawnie pod względem rachunkowym. Źródłowe dowody kasowe przed dokonaniem wypłaty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Sprawdzone dowody zatwierdzał do wypłaty Dyrektor Domu. Merytoryczny opis dowodów źródłowych umożliwił zastosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej. Na dowodach rozchodowych dotyczących zakupów umieszczano pieczęci o treściach zawierających informacje o: zastosowanym przepisie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zakwalifikowaniu wydatku jako wydatku strukturalnego. Ewidencja księgowa raportów kasowych bez zastrzeżeń. Gospodarka i ewidencja druków ścisłego zarachowania prawidłowa. Rozbieżności w zakresie ewidencji i realizacji czeków nie stwierdzono. Książka druków ścisłego zarachowania w części dot. czeków rachunku bieżącego prowadzona prawidłowo.

2.3.2. Ustalone nieprawidłowości:

Błędy w dowodach kasowych (nieprawidłowe oznaczenie roku) poprawiono niezgodnie z zapisami zawartymi w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości t.j. poprzez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej (dotyczy raportu kasowego nr 1/16 sporządzonego za okres 1-11 stycznia 2016 r.). Dokumenty kasowe (KP i KW) wystawiano niechronologicznie, co powodowało omyłki polegające na

dublowaniu bądź pomijaniu kolejnych numerów. Zakres obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku Specjalisty ds. Księgowości, pełniącej obowiązki kasjera w okresach 31 marca – 2 maja 2016 r. oraz 19 – 23 września 2016 r. nie obejmuje zadań związanych z zastępowaniem kasjera, pracownik nie złożył także oświadczenia o ponoszeniu odpowiedzialności materialnej za powierzone walory gotówkowe.

2.4. Udzielanie i rozliczanie zaliczek gotówkowych.

2.4.1 Ustalenia pozytywne:

W placówce od dnia 1 lutego 2009 r. opracowano i wdrożono „Procedurę realizacji zakupów”, w której przewidziano udzielanie pracownikom zaliczek jednorazowych na pokrycie wydatków w związku z wykonywaniem czynności służbowych. W badanym okresie obowiązywało także podpisane przez Dyrektora Domu Upoważnienie do zaciągania zobowiązań i dokonywania zakupów wydane na okres obejmujący 2016 rok. W obowiązujących w placówce „Procedurach kontroli finansowej” stanowiących załącznik do Zarządzenia Dyrektora Nr 12 z dnia 2 listopada 2009 r. określono, że podstawą do podjęcia zaliczki na zakup są: – wniosek o zaliczkę (§ 4 ust.1 pkt b) oraz zatwierdzone przez Dyrektora zapotrzebowanie posiadające adnotację Głównego księgowego o zabezpieczeniu środków na jego realizację (§ 7 ust.3). W oparciu o okazaną dokumentację ustalono, że środki finansowe pobrane w ramach udzielonych zaliczek wydatkowano na cele, na które zostały przyznane.

2.4.2. Ustalone nieprawidłowości:

Zaliczki wypłacono pracownikom niewymienionym w upoważnieniu do zaciągania zobowiązań i dokonywania zakupów. Z przyznanych 75 zaliczek 3 rozliczono po upływie terminu (7 dni) określonego w pkt 8 powołanych wyżej „Procedur”. Zakupów dotyczących bieżącego funkcjonowania jednostki dokonywano również w oparciu o zatwierdzone zapotrzebowania (wnioski) bez pobierania zaliczek gotówkowych. Wówczas podstawę rozliczenia zakupu stanowiło zapotrzebowanie oraz opisane i zatwierdzone do wypłaty faktury i rachunki przedstawione przez pracownika. Powyższy sposób realizacji wydatków skutkuje ponoszeniem wydatków przez pracowników Domu, a w następnej kolejności wypłacaniem należnej gotówki z kasy placówki.

2.5. Wypłata kieszonkowego dla wychowanków Domu.

2.5.1 Ustalenia pozytywne:

Zasady przyznawania kieszonkowego wychowankom Domu opracowano z uwzględnieniem zapisów zawartych w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 292 poz.1720). Przyznane i wypłacone kwoty kieszonkowego były zgodne z obowiązującym od dnia 1 marca 2013 r. Regulaminem. Kieszonkowe wypłacono pracownikom koordynującym lub ich zastępcom, wskazanym w podpisanym przez Dyrektora Domu upoważnieniu. Złożone wnioski

o zwiększenie kwot kieszonkowego zawierały drugostronne uzasadnienie lub stanowiły osobne wystąpienie wychowawców. Nie stwierdzono przypadków przekroczenia kwot kieszonkowego wynikających z powołanego wyżej rozporządzenia.

2.5.2. Ustalane nieprawidłowości:

Nie wypłacono kieszonkowego dla 4 wychowanków (mieszkanie „zielone”) za styczeń 2016 r.

2.6. Wypłata stawek żywieniowych wychowankom Domu.

2.6.1 Ustalenia pozytywne:

Wysokości stawek żywieniowych oraz zasady ich wypłacania i rozliczania określają umowy zawarte na czas określony pomiędzy wychowankami a Dyrektorem Domu. Określono w nich także zakres oferowanej pomocy ze strony Domu Dziecka oraz obowiązki wychowanki.

2.6.2. Ustalane nieprawidłowości:

W umowach zawartych z małoletnimi matkami wskazano, że okresem rozliczeniowym jest tydzień (§ 1 pkt 2) - wydłużeniu może on ulec z uzasadnionych powodów na wniosek wychowawcy; faktyczne rozliczenie następowało za okresy dwutygodniowe lub miesięczne. Stosowano niejednolite sposoby przedstawienia wydatków zrealizowanych za poprzedni okres rozliczeniowy.

2.7 Terminowość regulowania zobowiązań.

2.7.1 Ustalenia pozytywne:

1. Należne składki z tytułu ubezpieczeń społecznych przekazano zgodnie z terminem określonym w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w kwotach wynikających ze sporządzonych i przesłanych do ZUS deklaracji rozliczeniowych P DRA.
2. Zobowiązania wykazane w bilansie sporządzonym za 2015 r. uregulowano terminowo.

2.7.2. Ustalane nieprawidłowości:

Nieterminowo uregulowano zobowiązanie wobec Zakładu Cukierniczo-Piekarniczego „Piotruś” s.c. w Ozorkowie za fakturę nr 20272/12/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. na kwotę 56,28 zł (termin płatności do dnia 30 stycznia 2016 r. - uregulowano przelewem w dniu 4 kwietnia 2016 r. zgodnie z WB nr 61).

3. Realizacja planu finansowego placówki w 2016 r.

3.1. Ustalenia pozytywne

Zgodnie z wytycznymi zawartymi w Zarządzeniu nr 1521/VII/15 z dnia 17 lipca 2015 r. w sprawie założeń do projektu budżetu miasta Łodzi na 2016 rok w planie budżetowym placówki na rok 2016 nie zostały ujęte środki z przeznaczeniem na wypłaty jednorazowe, nie uwzględniono również skutków finansowych wynikających z regulacji zawartych w Ponadzakładowym Układzie Zbiorowym Pracy w zakresie wzrostu płacy minimalnej, a także zakładanej dynamiki wzrostu przeciętnego wynagrodzenia na poziomie 3,6%. Potrzeby w zakresie środków na wypłaty nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych placówka zgłosiła już w dniu 4 stycznia 2016 r. Kolejne zwiększenia planu wydatków z powyższych tytułów następowały w trakcie roku budżetowego na podstawie zarządzeń Prezydenta Miasta Łodzi lub w ramach tzw. „przesunięć wewnętrznych” dokonywanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Placówka wywiązywała się z obowiązków polegających na zapewnieniu bieżącej i terminowej realizacji zadań mimo braku urealnienia planu finansowego przez jednostkę nadrzędną.

3.2. Ustalone nieprawidłowości:

Dokonywane w trakcie roku budżetowego zmiany (zwiększenia) planu finansowego placówki nie zabezpieczyły jej potrzeb w zakresie wypłat świadczeń społecznych (§ 3110) oraz obligatoryjnych zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) i Fundusz Pracy (§4120). Brak bieżącego urealniania skutkowało przekroczeniem kwot planu finansowego w powyższych paragrafach, o czym świadczą dane zawarte w sporządzonych za miesiąc wrzesień i październik 2016 r. sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych. Niedoszacowanie kwot zaplanowanych wydatków budżetowych skutkuje koniecznością regulowania ustawowo obowiązkowych zobowiązań kosztem realizacji innych zadań. Takie wydatkowanie środków publicznych zawarte zostało w katalogu czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. *W badanym okresie placówka była kontrolowana przez 1 organ kontroli zewnętrznej (potwierdzono realizację decyzji wydanej w grudniu 2015 r.) oraz jednostkę nadzorującą - do dnia zakończenia kontroli przez inspektora BAWIK zaleceń nie wydano.*
4. Szczegółowy opis ustalonego stanu faktycznego zawarto w protokole kontroli, który został podpisany przez kontrolera, kierownika jednostki i głównego księgowego w dniu 12 stycznia 2017 r.

IV. UWAGI I WNIOSKI W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOŚCI.

Przedstawiając powyższe nieprawidłowości wynikające z ustaleń kontroli, Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi wnosi o:

1. Wprowadzanie przepisów wewnętrznych na podstawie zarządzeń wydanych i podpisanych przez dyrektora z określeniem daty wejścia w życie lub okresu obowiązywania, a także ich aktualizacja. Przeprowadzanie bieżącej analizy zawartych w nich zapisów zgodnie

z wymogiem określonym w art. 68 i art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), w szczególności art. 22 ust. 3.

3. Uwzględnienie w zakresach obowiązków osób wyznaczonych zadań związanych z zastępowaniem kasjera wraz z odebraniem oświadczenia o ponoszeniu odpowiedzialności materialnej za powierzoną gotówkę.

4. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości skutkujących brakiem chronologicznej numeracji w zakresie dowodów kasowych generowanych przez stosowany w placówce system AGEMA.

5. Opracowanie spójnych przepisów wewnętrznych ustalających zasady przyznawania i rozliczania zaliczek gotówkowych na realizację zakupów związanych z bieżącą działalnością Domu oraz zaprzestanie stosowania praktyk polegających na ponoszeniu wydatków z własnych środków przez pracowników.

6. Wypłacanie kieszonkowego wszystkim wychowankom Domu zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującym od dnia 1 marca 2013 r. Regulaminie.

7. Przestrzeganie przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) w którym wskazano, że wydatki publiczne winny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zgodnie z § 37 zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli Kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informuje zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi zostaje włączony do akt kontroli.

INSPEKTOR

J. Garbacz
mgr Joanna Garbacz

p.o. KIEROWNIK
Oddziału Kontroli

M. Świtaj
Małgorzata Świtaj

DYREKTOR
Biura Audytu Wewnętrznego
i Kontroli

Ireneusz Wosik