

Tarnobrzeg, dnia 06.09.2016 r.

BK-II.1711.6.2016

Pani Małgorzata Ziolo
Dyrektor Placówki
Opiekuńczo Wychowawczej
Rodzinny Dom Dziecka
w Tarnobrzegu

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie Zarządzenia nr 374/2013 Prezydenta Miasta Tarnobrzega z dnia 31 grudnia 2013 r., inspektor Biura Kontroli Urzędu Miasta Tarnobrzega upoważniona przez Prezydenta Miasta Tarnobrzega przeprowadziła w dniach od 2 czerwca do 15 lipca 2016 r. kontrolę w Placówce Opiekuńczo - Wychowawczej Rodzinny Dom Dziecka w Tarnobrzegu (zwana dalej POW).

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 roku, a jej przedmiotem były:

1. Zgodność wydatków z Ustawą o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej.
2. Terminowość składania sprawozdań i ich zgodność z ewidencją księgową.

Wyniki przeprowadzonej kontroli zawarto w protokole kontroli nie podpisanym przez Dyrektora Placówki Opiekuńczo - Wychowawczej Rodzinny Dom Dziecka w Tarnobrzegu – Panią Małgorzatę Ziolo, z uwzględnieniem pisma z zastrzeżeniami z dnia 17.08.2016 r.

Odpowiedzialność za prawidłowe prowadzenie gospodarki finansowej spoczywa na kierowniku jednostki, który stosownie do przepisów art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.) zarządza jednostką i ją reprezentuje oraz odpowiada za całość gospodarki finansowej jednostki.

Heleńka mowa w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym o:

- Placówce Opiekuńczo – Wychowawczej, Placówce, POW, Rodzinnym Domu Dziecka lub jednostce, należy przez to rozumieć: Placówkę Opiekuńczo – Wychowawczej Rodziny Dom Dziecka w Tarnobrzegu;
- MOPR, należy przez to rozumieć: Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Tarnobrzegu;
- Urzędzie należy przez to rozumieć: Urząd Miasta Tarnobrzega.
- Starości należy przez to rozumieć: Prezydenta Miasta Tarnobrzega.
- Radzie Powiatu przez to rozumieć: Radę Miasta Tarnobrzega.
- Parafii MBNP należy przez to rozumieć: Parafię Matki Boskiej Nieustającej Pomocy w Tarnobrzegu.
- Ustawie o rachunkowości, należy przez to rozumieć: Ustawę z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.);
- Ustawie o finansach publicznych należy przez to rozumieć: ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.);
- Ustawie o pieczy zastępczej należy przez to rozumieć: Ustawę o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej zwana dalej (Dz.U.2016.575 z późn. zm.).

I. Ustalenia kontroli

Przeprowadzona kontrola, wykazała nieprawidłowości i uchybienia, które dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

1. Podczas kontroli ustalono, że nie ma uchwały Rady Miasta Tarnobrzega ustalającej kwoty środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce ani wysokości środków finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki co jest sprzeczne z art. 114 ustawy o pieczy zastępczej.
2. Ryczałty wypłacano w postaci gotówki. Wypłaty ujmowano w raporcie kasowym nie potwierdzone żadnym dokumentem wydania gotówki. Z opisu zawartego w raportach kasowych nie można stwierdzić czy wydatki zostały przypisane do ryczałtu czy stanowią wydatki bieżące.
3. Ustalono, że w kontrolowanym okresie w poszczególnych miesiącach wypłacono kwoty nieposiadające dowodów źródłowych w sumie 84 727,52 zł. Roczna kwota wydatków na utrzymanie dziecka w placówce nie może przekroczyć 84 322,80 zł.
4. Wszelkie ustalenia odnośnie zaciągania zobowiązań i ponoszonych wydatków powinny być konsultowane ze starostą, który reprezentuje powiat i pokrywa te wydatki.

5. Lokal czy też dom przeznaczony na prowadzenie rodzinnej pieczy zastępczej bądź placówki rodzinnej powinien być wynajmowany na koszt powiatu organizującego pieczę zastępczą, przez zawarcie umowy pomiędzy powiatem a prywatnym właścicielem nieruchomości. Z pisemnych wyjaśnień Dyrektora placówki wynika, że umowa użyczenia budynku została podpisana między Parafią MBNP a Małgorzatą i Robertem Ziolo.
6. Na skutek nowelizacji ustawy o pomocy społecznej wyrażenie „wydatki” zostało zastąpione wyrazem „koszty”. Środki finansowe powinny być wypłacane z góry na podstawie rzeczywistych kosztów utrzymania placówki. Wszystkie koszty utrzymania lokalu w którym mieści się placówka pokrywała Pani Małgorzata Ziolo z prywatnego konta. Zwrot poniesionych przez Panią Ziolo wydatków dokonywano na podstawie potwierdzeń zapłaty i załączonymi do nich dowodami do zapłaty, a więc nie zastosowano się do przepisów nowelizacji.
7. Faktury za wodę i kanalizację były wystawiane na Parafię MBNP. Faktury za telefon stacjonarny wystawiane były na Małgorzatę Ziolo. Dowodem do zapłaty za energię elektryczną jest druk „polecenia przelewu”, którego nabywcą jest Parafia MBNP. Na wydatki poniesione przez Panią Ziolo za Internet czy wywóz nieczystości nie ma dowodów obciążeniowych (faktur).
8. Faktury za wodę i kanalizację były źle ujmowane w kartach wydatków i na kontach księgi głównej. Wydatek był liczony od całej kwoty faktury i ujmowany w § 4260 na koncie 401 (łącznie woda i kanalizacja), co jest niezgodne z Rozporządzeniem ministra finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
9. Podczas kontroli ustalono, że po wejściu w życie nowej ustawy nie ustalono z organem prowadzącym żadnych stawek na bieżące funkcjonowanie placówki.
10. Zweryfikowano zapisy w karcie wydatków na paragrafie 4360, w którym powinno się ujmować opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych, które nie powinny przekraczać w roku kwoty 4152,00zł. Wydatki w tym paragrafie wynoszą 4 406,31 zł.
11. Zapisy w księdze rachunkowej i w karcie wydatków nie są spójne ze sobą. Zdarzenia gospodarcze zawarte w fakturze są źle ujmowane na kartach wydatków jak również na kontach księgi głównej.

12. W kontrolowanej jednostce środki finansowe były przekazywane do placówki na podstawie pisemnego zapotrzebowania na środki, nie przestrzegano zatem zapisu art. 116 o miesięcznych i rocznych stawkach.
13. Podczas kontroli ustalono, że średnie miesięczne wydatki przeznaczone na utrzymanie dziecka w POW na rok 2015 były zatwierdzone Zarządzeniem Prezydenta Miasta Tarnobrzega nr 31/2015 z dnia 06.02.2015 r. w kwocie 2048,80 zł. Średnie miesięczne stawki były zatwierdzone na podstawie przedłożonego pisma z POW, którym dokonano kalkulacji na podstawie kosztów z 2014 r. W kosztach tych ujęto wszystkie poniesione wydatki w rozdziale 85201 w kwocie 218 000,00 zł, które podzielono przez liczbę miesięcy, a następnie przez liczbę dzieci. Otrzymany wynik pomnożono przez „wskaźnik inflacji z 2015 r.” - 1,5%. Wg Ustawy Budżetowej na rok 2015, art. 18 określa prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem który wynosi 101,2%. Wobec powyższego błędnie obliczono otrzymany wynik i nie zgadza się on z kwotą średnio miesięcznych wydatków ustalonych w Zarządzeniu.
14. Zwaloryzowane koszty z 2014 stanowią projekt planu w rozdziale 85201 na rok 2015, który został przyjęty uchwałą budżetową i zatwierdzony w POW, co jest niezgodne z art. 121 ustawy, który mówi, że kwoty, o których mowa w art. 115 ust. 1 i 2 i art. 118-120, podlegają waloryzacji wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, od dnia 1 czerwca roku kalendarzowego następującego po roku kalendarzowym, w którym wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie od roku kalendarzowego, w którym była przeprowadzona ostatnio waloryzacja, przekroczył 105%. Wg Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 stycznia 2015 r. ceny pozostały na takim samym poziomie. Wobec powyższego plan został opracowany niewłaściwie.
15. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Tarnobrzega w sprawie zwiększenia planu w budżecie na rok 2015 z dnia 15 grudnia 2015 r. zwiększono plan wydatków dla POW w rozdziale 85201 § 4210 w kwocie 15 000,00 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności bieżącej. Nie zastosowano się do przepisu art. 114 ust. 2, który mówi, że rada powiatu w drodze uchwały może zwiększyć wysokość środków finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki tego typu (w tym przypadku stawki rocznej na wyposażenie placówki).
16. Zapisy polityki rachunkowości zawierają wszystkich niezbędnych elementów wyszczególnionych w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mówiącym o dokumentacji jaką powinna posiadać jednostka.

17. Dekretacja księgową dowodów księgowych w POW nie spełnia wymogów określonych w przepisach ustawy o rachunkowości. W trakcie kontroli, chcąc ustalić poprawność dekretacji na dokumentach źródłowych z zapisami z wydrukowanej księgi głównej losowo wybrano miesiące czerwiec i grudzień 2015 r.
18. Nierzetelne są zapisy w prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera.
19. Wydrukowane dzienniki księgowe okresu obrotowego nie są trwale oznaczone pełną nazwą jednostki, której dotyczą, brak wyraźnego oznaczenia co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia, co jest niezgodne z art. 13 ust 4 ustawy o rachunkowości. Księgi rachunkowe nie pozwalają również na identyfikację zdarzeń gospodarczych wynikających z dowodów źródłowych. Niespójne są zapisy dekretów na dokumentach z zapisami w księdze głównej. W księdze głównej dokument źródłowy posiadający wiele zdarzeń gospodarczych lub wiele zapisów (dekretów) księgowych posiada jeden numer pozycji, a ich kolejność nie jest zachowana i nie można ich utożsamić z dekretami zapisanymi na dokumentach - niezgodne jest to z art. 23 ust. 4 ustawy o rachunkowości, który mówi że zapisy w dzienniku i na kontach powinny być ze sobą powiązane w sposób umożliwiający ich sprawdzenie. Stosowany w POW sposób zapisywania w dzienniku nie umożliwia jednoznacznego powiązania ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, co jest niezgodne z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Numeracja ta jest również niezgodna z art. 14 ust. 4, który mówi, że zapis księgowy w komputerze powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą dane zdarzenie gospodarcze zostało wprowadzone do dziennika. Dowody księgowe były księgowane niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który mówi, że do ksiąg okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie gospodarcze, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W POW dowody ujmowano w momencie ich zapłaty. Również na koniec roku obrotowego zdarzenia gospodarcze, które dotyczyły danego roku obrotowego nie były ujmowane w księgach w tym roku. Dekretacja na dokumentach źródłowych nie zawsze była zgodna z art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który mówi, że w zapisach na kontach księgi głównej obowiązuje ujęcie zdarzeń zgodnie z zasadą podwójnego zapisu. Jednak wg art. 4 ust 4 jednostka może w ramach zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeśli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na realizację obowiązku przedstawienia sytuacji majątkowej, finansowej i wyniku finansowego rzetelnie i jasno. W zasadach rachunkowości POW nie opisano uproszczonych metod dekretacji.

20. Jednostki budżetowe – na mocy przepisów art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych– zobowiązane są do prowadzenia ewidencji księgowej, uwzględniającej wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów również zaangażowanie środków, które oznacza prawne zaangażowanie środków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego. Zaangażowanie jest etapem poprzedzającym dokonanie wydatku, a także obejmuje wartość wydatkowanych kwot w ramach zatwierdzonego planu finansowego wydatków. Dlatego wartość zaangażowania nie może przekraczać limitu wydatków określonego w planie finansowym jednostki budżetowej. W planie kont jednostki nie istnieją konta zaangażowania, a w sprawozdaniu zaangażowanie było wpisywane w wysokości poniesionych wydatków.
21. W POW nie jest prowadzona kasa, nie ma instrukcji kasowej, a obrót gotówkowy jest w postaci zaliczek gotówkowych pobieranych przez panią Dyrektora na pokrycie kosztów. W dokumentacji księgowej rozliczenia poboru gotówki dokonuje się za pomocą konta 101 – kasa. Tworzone są raporty kasowe, w których obroty gotówkowe nie są udokumentowane dowodami kasowymi – wpłaty gotówkowe – własnymi przychodowymi dowodami kasowymi (KP), a wypłaty gotówkowe – rozchodowymi dowodami kasowymi (KW). Wypłaty z kasy nie są potwierdzone przez osobę pobierającą gotówkę, a dokumenty źródłowe (faktury, rachunki) stanowiące załączniki w większości przypadków posiadają wyższą kwotę niż wypłacona. Raporty kasowe są prowadzone nierzetelnie, daty w raporcie kasowym nie zgadzają się z dokumentami źródłowymi, jak również symbol nr dowodu nie jest zgodny z załączonymi do raportu dowodami. Dekretacja raportów kasowych nie odzwierciedla zawartych w raporcie zdarzeń gospodarczych.
22. Dokumenty księgowe nie zawierają stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Księgi rachunkowe nie posiadają trwałego oznaczenia nazwy jednostki oraz roku obrotowego i okresu sprawozdawczego, którego dotyczą. Nie wszystkie dokumenty posiadają odpowiednią klasyfikację budżetową zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i są ujmowane na odpowiednich kontach księgi głównej.

23. Na podstawie art. 28 § 1 Ordynacji podatkowej, płatnikom i inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. Wysokość tego wynagrodzenia określa rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa. Placówka nie potrącała zgodnie z § 1 tego rozporządzenia, kwoty należnego wynagrodzenia z kwoty podatków pobranych. W wyniku kontroli ustalono, że wynagrodzenie należne z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa nie było stosowane w jednostce i nie było zaliczone do pozostałych przychodów operacyjnych.
24. W POW uzyskanych dochodów, które wpłynęły na rachunek jednostki, za okres objęty kontrolą nie odprowadzono zgodnie z terminami ustalonymi w Zarządzeniu Nr 84/2013 Prezydenta Miasta Tarnobrzega z dnia 2 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia zasad i terminów odprowadzania zrealizowanych dochodów oraz przekazywania środków finansowych na pokrycie wydatków realizowanych przez jednostki budżetowe Miasta Tarnobrzega.
25. Sprawozdania sporządzane były w sposób trwały i czytelny lecz nie zawierały wszystkich danych tj. roku którego dotyczy oraz błędnie określano kwartał.
26. W trakcie roku nie ewidencjonowano faktur zakupu w okresie poniesienia kosztu, ujmowano je w miesiącu zapłaty, co jest niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości i w związku w tym nie można było zweryfikować poprawności sporządzania sprawozdań Rb-Z. Nie można było ustalić czy wszystkie zobowiązania zostały ujęte w księgach rachunkowych z końcem roku 2015.

Stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem niewłaściwego, nierzetelnego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej oraz niewłaściwych uwarunkowań wewnętrznych, niewłaściwej interpretacji przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz braku odpowiedniej współpracy i kontroli organu prowadzącego.

II. Zalecenia pokontrolne

1. Wszystkich zmian środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce oraz wysokości środków finansowych na bieżące funkcjonowanie placówki dokonywać zgodnie z art. 114 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.
2. Środki finansowe na utrzymanie dziecka w placówce w formie ryczałtu wypłacać zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego jak i uwarunkowaniami wewnętrznymi dostosowanymi do potrzeb jednostki w kwotach ustalonych z Prezydentem Miasta Tarnobrzega i uchwalonych przez Radę Miasta Tarnobrzega. Kwotę wypłacać w formie pozwalającej na identyfikację tej kwoty.
3. Kwotę 404,72 zł, stanowiącą różnicę między sumą roczną wypłaconych kwot, na które niema dowodów źródłowych a przysługują kwotą na utrzymanie dziecka w placówce w formie ryczałtu, zwrócić na rachunek jednostki i przekazać do organu prowadzącego.
4. Ustalić z Prezydentem Miasta Tarnobrzega wysokość środków finansowych, które będą przekazywane na utrzymanie dziecka w placówce oraz na bieżące funkcjonowanie placówki zgodnie z art. 115-120 ustawy o pieczy zastępczej.
5. Uregulować stosunek prawny do lokalu użytkowego, w którym mieści się placówka. Zmienić umowę użyczenia lokalu z Parafią MBNP.
6. Na podstawie rzeczywistych kosztów regulować zobowiązania za utrzymanie lokalu w którym mieści się placówka.
7. Wszystkie koszty dokumentować fakturami wystawionymi na POW.
8. Przestrzegać klasyfikacji budżetowej określonej 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.
9. Określić wysokość stawek miesięcznych i rocznych w porozumieniu z organem prowadzącym.
10. Nie przekraczać wysokości kwoty, która przysługuje w miesięcznej stawce odpowiadającej wysokości kosztów ponoszonych na abonament i połączenia telefoniczne w ruchu automatycznym.
11. Ustalić sposób przekazywania środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce oraz na bieżące funkcjonowanie placówki zgodnie z art. 115-120 ustawy o pieczy zastępczej.
12. Przekazywać rzetelne dane o stanie finansowym jednostki do organu wykonującego zadania z pieczy zastępczej i organu naczelnego.

13. Projekt planu przygotowywać zgodnie z rzeczywistymi zapotrzebowaniem na rok następny, ustalonymi z organem prowadzącym, stawkami miesięcznymi i rocznymi oraz zgodnie z art. 121 ustawy o pieczy zastępczej.
14. Wszystkie zwiększenia planu budżetu placówki zgłaszać do organu wykonującego zadania z pieczy zastępczej w celu podjęcia uchwały w tej sprawie (zwiększenia wydatków).
15. Wyeliminować nieprawidłowości w zakresie rachunkowości ujęte w pkt 11, 16-23, 26 ustaleń kontrolnych niniejszego wystąpienia poprzez ścisłe przestrzeganie zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych wynikających z prawa powszechnie obowiązującego.
16. Uzyskane dochody, które wpływają na rachunek jednostki, odprowadzać zgodnie z terminami ustalonymi w Zarządzeniu Nr 84/2013 Prezydenta Miasta Tarnobrzega z dnia 2 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia zasad i terminów odprowadzania zrealizowanych dochodów oraz przekazywania środków finansowych na pokrycie wydatków realizowanych przez jednostki budżetowe Miasta Tarnobrzega.
17. Sprawozdania budżetowe uzupełniać rzetelnie tak aby można było zweryfikować, którego okresu dotyczą i zgodnie z ewidencją księgową.

Zobowiązuję Panią do podjęcia niezbędnych działań celem całkowitego wyeliminowania uchybień oraz zapobiegnięcia ich powstaniu w przyszłości.

W związku z powyższym oczekuję wykonania zaleceń pokontrolnych, o których mowa w pkt 4 i 9 do 30.09.2016 r. w celu wykonania pkt 13 do dnia 10.10.2016 r.

O wykonaniu pozostałych zaleceń pokontrolnych, podjętych działaniach w celu ich całkowitego wyeliminowania oraz dokumentacji potwierdzającej ich wykonanie lub przyczynach niepodjęcia działań oczekuję przedłożenia szczegółowej informacji do dnia 15.05.2017 r.

PREZYDENT MIASTA
Gregorz Kielb
Prezydent Miasta Tarnobrzega

Otrzymują:

KIEROWNIK
Biura Kontroli
Kierownik Jednostki kontrolowanej,
Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Tarnobrzegu.

Tomasz Bobrowski