



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-04.1711.41.2015

Kraków, dnia 10.12.2015

Pani
Urszula Gurba
Dyrektor
Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego
pn. Centrum Autyzmu i Całościowych
Zaburzeń Rozwojowych w Krakowie
ul. Spadochroniarzy 1
31-455 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 56/2015, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa kontrolę sprawdzającą, w kierowanej przez Panią jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Zakres kontroli obejmował analizę realizacji zaleceń sformułowanych po przeprowadzonej w 2013 r. kontroli kompleksowej gospodarki finansowej oraz oceny wiarygodności sprawozdań.

Kontrolę realizacji zaleceń przeprowadzono ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka ich niewykonania, obejmując badaniem rok 2014 (metoda wrywkowa).

I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W wyniku przeprowadzonej kontroli sprawdzającej stwierdzono, że w jednostce podjęto działania mające na celu zrealizowanie większości zaleceń sformułowanych po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2013 r., niemniej jednak w pewnym zakresie nie osiągnięto pożądanego stanu. Ryzyko niewykonania zaleceń pokontrolnych zmaterializowało się w odniesieniu do wyszczególnionych niżej zaleceń, uznanych za niezrealizowane lub nie w pełni zrealizowane.

Ustalenia kontroli wykazały, że 35 spośród 43 zaleceń sformułowanych po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2013 r. zostało wykonanych, 2 zostały niezrealizowane, a 4 zostały częściowo zrealizowane. W stosunku do 2 zaleceń nie można było dokonać oceny sposobu ich realizacji z uwagi na fakt, iż w badanym okresie nie wystąpiły zdarzenia o charakterze objętym ich treścią. I tak:

1. nie zrealizowano 2 n/w zaleceń:

- 1) *dokonywać zapisów księgowych korygujących uprzednio dokonane błędne zapisy, w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,*
- 2) *ujmować dowody księgowe w ewidencji zgodnie z zasadą podwójnego zapisu wyrażonej w art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.*

W odniesieniu do ww. zaleceń stwierdzono, że wśród dokumentów objętych kontrolą wystąpiły n/w dowody PK dokumentujące korekty uprzednio dokonanych błędnych zapisów, które w dalszym ciągu poprawiano zapisem jednostronnym dodatnio-ujemnym:

- PK nr RBJ/PK/0059/12/14-4809 z dnia 31.12.2014 r. - przeksięgowanie analityki konta 229 - zasiłki, pozycje księgowe: 101872 – 101905,
- PK nr RBJ/PK/0066/12/14-4809 z dnia 31.12.2014 r. - przeksięgowanie analityki konta 800 dot. przekazanych gruntów, pozycje księgowe: 101951, 101952,
- PK nr RBJ/PK/0067/12/14-4809 z dnia 31.12.2014 r. - przeksięgowanie konta 401 na 409 dot. zakupionych biletów MPK 29.10.2014 r., pozycje księgowe: 103290, 103291.

W nawiązaniu do powyższych nieprawidłowości, dnia 18.11.2015 r. Główna Księgowa kontrolowanej jednostki złożyła wyjaśnienie, o następującej treści:

„W systemie ZSZO analityka konta 229 jest tak rozbudowana, że utworzenie PK dotyczącego przeksięgowania zasiłków na koniec roku (które wymusza system ZSZO) zgodnie z zaleceniami wymagałoby wprowadzenia około 100 pozycji z odrębną, 10-cio poziomą analityką. W rezultacie efekt tego księgowania byłby taki sam, a tworzenie takiego PK wymaga dużego nakładu pracy. W ostateczności zasadne byłoby utworzenie automatu, który przeksięgowałby zasiłki, ponieważ stanowi to problem nie tylko w naszej jednostce.”

Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami oraz mając na uwadze dużą pracochłonność wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie przeksięgowywania analityk konta 229 - zasiłki, jednostka powinna podjąć działania zmierzające do wprowadzenia stosownego automatu w systemie ZSZO,

2. nie w pełni zrealizowano 4 n/w zalecenia:

- 1) *nie ujmować w koszty faktur pro forma, ponieważ nie stanowią one podstawy do zaksięgowania kwot w koszty tj. konto zespołu „4”.*

W wyniku kontroli stwierdzono, że do ksiąg rachunkowych jednostki wprowadzono zapisy na podstawie faktury proforma - zapis na kontach korespondujących: Wn konto 300/ Ma konto 201, tym samym faktura nie została odniesiona w koszty kont zespołu „4”, ale stanowiła podstawę dokonania zapisów księgowych pomimo, iż faktura pro forma nie dokumentuje operacji gospodarczej (na jej podstawie można zapłacić wystawcy za towar lub usługę), a więc stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) nie stanowi dowodu księgowego,

- 2) *prawidłowo dokumentować i klasyfikować operacje dotyczące zmian stanu pozostałych środków trwałych, a w szczególności: (...)*
 - c) *zamieszczać w ewidencji szczegółowej pozostałych środków trwałych:*

- pełny opis cech charakterystycznych nabytych obiektów, zapewniając tym samym właściwą ochronę mienia, (...),

3) opracować prawidłową Instrukcję inwentaryzacyjną, w tym:

- a) dostosować zapisy zawarte w Instrukcji inwentaryzacyjnej do przepisów ustawy o rachunkowości,
- b) określić w Instrukcji inwentaryzacyjnej: (...)
 - sposób dokumentowania porównania danych wynikających z arkuszy spisu z natury z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, (...)
 - definicję terenu strzeżonego, tj. wskazać obszar jednostki traktowany jako teren strzeżony oraz sposób jego ochrony,

4) wykazywać w poszczególnych pozycjach Rachunku zysków i strat wielkości osiągniętych przychodów i poniesionych kosztów w kwotach zgodnych z kwotami wynikającymi z kont księgowych właściwych ze względu na treść ekonomiczną.

W wyniku kontroli danych wykazanych w Rachunku zysków i strat sporządzonym za 2014 r. (zwanym dalej: RZiS) stwierdzono, że zastosowano się do zalecenia, poprzez wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2013 r. stanowiących podstawę sformułowania przedmiotowego zalecenia, natomiast stwierdzono n/w przypadki wykazania przychodów w niewłaściwej pozycji RZiS oraz ujmowania kosztów w ewidencji księgowej na kontach niewłaściwych ze względu na treść ekonomiczną, które następnie wykazano w prawidłowych pozycjach tego sprawozdania:

- a) w pozycji B.IX- „Inne świadczenia finansowane z budżetu” w RZiS wykazano kwotę 13.036,76 zł, na którą składały się koszty ujęte na n/w kontach, których treść ekonomiczna była niezgodna z treścią pozycji RZiS, w której zostały wykazane:

- 402 *Usługi obce*, w kwocie 12.849,56 zł stanowiącej zwrot poniesionych kosztów dowozu uczniów do jednostki, na podstawie art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 7.09.1991 r. *o systemie oświaty* (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 256 poz. 2572 z późn. zm.),
- 405 *Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia*, w kwocie 187,20 zł, stanowiącej składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacone za ucznia.

Ww. koszty winny zostać ujęte na koncie 409 *Pozostałe koszty rodzajowe* lub na dodatkowym, wyodrębnionym w ewidencji koncie księgi głównej służącym do grupowania kosztów świadczeń dla osób fizycznych innych niż pracownicy jednostki, finansowanych z budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zapewniającym uzyskanie danych podlegających wykazaniu wprost w ww. pozycji RZiS,

- b) w pozycji D.III. - *Inne przychody operacyjne*, zamiast w pozycji D.I. - *Zysk ze zbycia niefinansowych aktywów trwałych* w RZiS wykazano przychody (zysk) z tytułu sprzedaży środków trwałych za kwotę 1.200,00 zł, ujęte na koncie 760 *Pozostałe przychody operacyjne*, w ramach § 0870 – *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych*,

3. w odniesieniu do 2 n/w zaleceń nie można było dokonać oceny sposobu ich realizacji z uwagi na fakt, iż w badanym okresie nie wystąpiły zdarzenia o charakterze objętym treścią zalecenia:

- 1) wskazywać na wnioskach o zaliczkę datę, do której zaliczka ma być rozliczona, zgodnie z zapisami załącznika nr 4 do Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w SOSW (zarządzenie nr 13/06 Dyrektora SOSW z dnia 04 września 2006 r.), zgodnie z którym zaliczka podlega rozliczeniu

do 14 dni od dnia pobrania z kasy lub po powrocie z podróży służbowej, w przypadku zaliczki stałej na koniec każdego miesiąca,

- 2) *dokonywać zakupy z uprzednio zaciągniętych zaliczek, przestrzegając tym samym zapisów art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.*

Ponadto w wyniku czynności kontrolnych ujawniono nowe n/w nieprawidłowości:

4. niewykazanie w kolumnie „zaległości netto” sprawozdań Rb-27S sporządzonych za poszczególne kwartały 2014 r. kwot odsetek od nieterminowych wpłat za żywienie, czym naruszono art. § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2014 poz. 119),
5. wykazanie w kolumnie „należności” sprawozdań Rb-27S sporządzonych za poszczególne kwartały 2014 r. danych niezgodnych z prowadzoną ewidencją księgową o kwoty dotyczące zwiększonych obrotów strony Wn konta 221, czym naruszono art. § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej,
6. wykazanie niespójnych dat w raporcie kasowym nr 4809-RK11/001/03/14 oraz dowodach KP i KW w odniesieniu do dokumentów źródłowych, co stanowi niezgodność z art. 21 ust. 1 pkt 4 w powiązaniu z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
7. ustalenie kryteriów klasyfikowania składników majątku do pozostałych środków trwałych podlegających ujęciu w ewidencji ilościowo – wartościowej oraz składników podlegających ujęciu w ewidencji ilościowej w sposób niezapewniający jednoznacznego ich przyporządkowania do ujęcia w tych ewidencjach,
8. nieokreślenie w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów (dokumentów) finansowo – księgowych w SOSW” dowodów stosowanych do dokumentowania obrotu rzeczowymi składnikami majątku trwałego,
9. nieprawidłowe prowadzenie ewidencji zbiorów bibliotecznych poprzez:
 - prowadzenie ewidencji zbiorów bibliotecznych przy użyciu systemu, który nie spełniał wymogów art. 13 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości,
 - wprowadzenie do księgi inwentarzowej pozycji inwentarzowych nabytych przed dniem rozpoczęcia użytkowania programu Bibliotekarz nie w formie bilansu otwarcia, lecz wpisów dokonywanych sukcesywnie w ciągu roku 2014,
 - niedokonanie wyceny wszystkich pozycji inwentarzowych zbiorów bibliotecznych przejętych po zlikwidowanych jednostkach, a w stosunku do których jednostki te nie zawarły wartości w księgach inwentarzowych księgozbioru (inwentarz nabyty nieodpłatnie), niezgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz zasadami funkcjonowania konta 014 określonymi w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...),
 - niewypełnienie w ewidencji szczegółowej księgozbioru właściwej rubryki dotyczącej sposobu nabycia w odniesieniu do pozycji inwentarzowych nabytych w 2014 r.,
10. przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów zarówno drogą spisu z natury jak i porównania zapisów w księgach rachunkowych z dokumentami źródłowymi, przy czym w Instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej do stosowania w 2013 r. nie zawarto szczególnych ustaleń w zakresie inwentaryzacji gruntów, jako odrębnego składnika środków trwałych i nie dokonano jej aktualizacji w związku z przyjęciem tym składników majątku na stan ewidencyjny jednostki kontrolowanej w 2014 r.,

11. nieskuteczne funkcjonowanie mechanizmów kontroli w zakresie prawidłowości danych wykazanych w Protokole weryfikacji salda konta 800/1 „Fundusz jednostki w środkach trwałych”, w efekcie czego wykazany w nim stan funduszu został uznany za realny i prawidłowo ustalony pomimo, iż w rzeczywistości w protokole wpisano nieprawidłową (błędną) wielkość funduszu, tj. wielkość środków trwałych wyrażoną w wartości netto środków trwałych.

Po podpisaniu protokołu kontroli Dyrektor jednostki kontrolowanej złożył dodatkowe wyjaśnienia, stanowiące o wyeliminowaniu części, spośród opisanych wyżej nieprawidłowości, co zostało poparte załączonymi do pisma dokumentami. I tak, w wyniku analizy załączonej do pisma dokumentacji stwierdzono, że:

1. podjęto działania zmierzające do zrealizowania zaleceń wymienionych w punkcie 1. ppkt 1) i ppkt 2), jednakże na podstawie przedłożonej dokumentacji, która stanowiła niedostateczną próbę, nie można było jednoznacznie stwierdzić, iż zostały one w pełni wykonane,
2. za ostatecznie wykonane należy uznać zalecenia częściowo zrealizowane, wyszczególnione:
 - w punkcie 2. ppkt 2) lit. c tiret pierwszy,
 - w punkcie 2. ppkt 3), przy czym należy zaznaczyć, że zgodnie z ustaleniami zawartymi w nowo opracowanej instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej do stosowania zarządzeniem nr 13/2015 Dyrektora z dnia 20.11.2015 r. dopuszczone zostały formy potwierdzenia salda faksem lub drogą elektroniczną lub też w formie notatki sporządzonej z przeprowadzonej rozmowy telefonicznej, w której ujmuje się dane dotyczące symbolu konta analitycznego, salda tego konta, z wyszczególnieniem pozycji składających się na to saldo oraz imienia i nazwiska osoby, z którą dokonano uzgodnienia. Powyższe sposoby rodzą ryzyko uznania dowodu za niewiarygodny w szczególności w sytuacji kwestionowania salda. Efektem tych uzgodnień winno być zatem otrzymanie potwierdzenia salda podpisanego przez kontrahenta w formie papierowej lub gdy odsyłane jest e-mailem podpisane elektronicznym podpisem bezpiecznym,
 - w punkcie 2. ppkt 4),
3. wyeliminowano nieprawidłowości ujawnione podczas prowadzenia kontroli sprawdzającej, sformułowane w punktach: 4, 5, 6, 7 (z zastrzeżeniem, iż wśród składników majątku podlegających ujęciu w ewidencji ilościowej wskazano składniki o wartości niższej niż 500 zł i okresie użyteczności krótszym niż 1 rok, a więc składniki niestanowiące pozostałych środków trwałych, w myśl definicji określonej w Zakładowym Planie Kont jednostki. Równocześnie nie określono zasad ewidencji składników majątkowych o wartości powyżej 500 zł i okresie użyteczności krótszym niż 1 rok. Tym samym pomimo, iż określono kryteria klasyfikowania pozostałych środków trwałych do ujęcia w ewidencji ilościowo - wartościowej oraz ilościowej, to wprowadzono nieprecyzyjne zasady dotyczące objęcia ewidencją ilościową również składników majątkowych o okresie używalności krótszym niż rok), 8, 9 tiret pierwszy, trzeci i czwarty, 10, 11.

II. Zalecenia pokontrolne

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia sformułowano następujące zalecenia pokontrolne:

1. dokonywać zapisów księgowych korygujących uprzednio dokonane błędne zapisy, w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy *o rachunkowości*,

2. ujmować dowody księgowe w ewidencji zgodnie z zasadą podwójnego zapisu wyrażonej w art. 15 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
3. nie ujmować faktur pro forma w księgach rachunkowych jednostki, gdyż nie dokumentują one operacji gospodarczych, a tym samym nie stanowią podstawy do dokonania zapisów księgowych i stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 i 2 ustawy *o rachunkowości* nie stanowią dowodów księgowych,
4. wprowadzić w formie bilansu otwarcia do księgi inwentarzowej pozycje inwentarza, które jednostka posiadała na dzień rozpoczęcia pracy w nowo nabytym systemie informatycznym służącym do ewidencji zbiorów bibliotecznych,
5. doprecyzować zasady ewidencji składników majątkowych, o okresie użyteczności krótszym niż 1 rok ze względu na ich wartość, w tym zasady dotyczące zmniejszenia stanu tych składników w związku z ich zużyciem po roku lub dalszym użytkowaniem.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

Pani Urszula Gurba – Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego pn. Centrum Autyzmu i Całościowych Zaburzeń Rozwojowych w Krakowie.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: 31.12.2015 r.

V. Termin złożenia sprawozdania z przebiegu realizacji zaleceń pokontrolnych:

Sprawozdanie z wykonania niniejszych zaleceń proszę przesłać w terminie do dnia **31.12.2015 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.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Do wiadomości:

1. Pani Katarzyna Cięciak – Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa
2. Pan Lesław Fijał – Skarbnik Miasta Krakowa
3. Pani Anna Korfel- Jasińska – Dyrektor Wydziału Edukacji