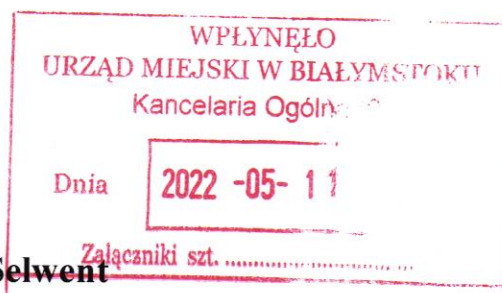




Prezydent  
Miasta Białegostoku

BKU.1711.06.2022

Białystok, 09 maja 2022 r.



**Pani  
Joanna Selwent  
Dyrektor  
Żłobka Miejskiego Nr 1  
Integracyjnego  
ul. Wesola 10  
15-306 Białystok**

### Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie udzielonego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli ORN-I.077.144.2022 z dnia 07 marca 2022 r. wydanego przez Prezydenta Miasta Białegostoku, inspektor Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku przeprowadził w kierowanej przez Panią jednostce kontrolę w zakresie spraw organizacyjnych, regulacji wewnętrznych obowiązujących w jednostce, realizacji wydatków i dochodów budżetowych oraz wydatków z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Kontrola obejmowała działalność Żłobka w okresie od 01 stycznia 2021 roku do 31 grudnia 2021 roku. Wyniki kontroli udokumentowano w protokole kontroli podpisanym przez strony w dniu 28 kwietnia 2022 roku. W związku z tym, przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające ustalenia i ocenę skontrolowanej działalności wraz z zaleceniami.

Działalność jednostki w zakresie wydatkowania środków z uwzględnieniem przyjętych kryteriów legalności, rzetelności, gospodarności i celowości ocenia się

pozytywnie. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości opisane w protokole nie wpłynęły negatywnie na całokształt finansów Żłobka.

Dokonując analizy zapisów zawartych w polityce rachunkowości obowiązującej w zarządzanej przez Panią placówce ustalono, że nie opisano sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera. Brak było wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, co wynika z przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.). Ponadto nie opisano systemu informatycznego przetwarzania danych przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości). Nie opisano również systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów (art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości) – prot. kontr. str. 6-7.

Dokonując sprawdzenia dowodów księgowych w postaci faktur, rachunków, wyciągów bankowych, poleceń księgowania pod kątem ich dekretowania i ewidencjonowania w urządzeniach księgowych oraz poprawności w stosunku do przepisów ustawy o rachunkowości i wewnętrznych procedur stwierdzono nieprawidłowości opisane w protokole kontroli na str. 9-11.

- 1) Numeracja pozycji zapisów w dzienniku prowadzonym w programie komputerowym była inna niż na dokumentach księgowych stanowiących podstawę zapisu, co uniemożliwiało ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, czym naruszono zapisy art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z programem komputerowym wszystkim zapisom w dzienniku były nadawane automatycznie kolejne numery pozycji w ramach konkretnego roku i miesiąca. Natomiast zgodnie z zapisami polityki rachunkowości i zgodnie ze stanem faktycznym dokumenty były numerowane kolejno w ciągu roku, a nie miesiąca.
- 2) Nie zachowano chronologii zapisów w dzienniku i na kontach księgi głównej czym naruszono zapisy ustawy o rachunkowości art. 14 ust. 1, który wskazuje że dziennik



zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym, jak również art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zapisów na określonym koncie księgi głównej dokonuje się w kolejności chronologicznej. Ponadto jak wynika z art. 24 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco. Brak chronologii zapisów w dzienniku wynikał z faktu, że dowody księgowe nie były na bieżąco porządkowane i układane w segregatorach w kolejności chronologicznej, jak również program komputerowy pozwalał na wprowadzanie dokumentów do systemu informatycznego bez zachowania chronologii zapisu księgowego.

- 3) Dokonywano zapisu księgowego dokumentów pod datami wcześniejszymi niż data wpływu dokumentu do Żłobka i data sprawdzenia i zatwierdzenia dokumentu. Ponadto zdarzały się sytuacje, że w dzienniku ujmowano wyciągi bankowe pod inną datą niż operacje ujęte w tym wyciągu.

W toku dalszych czynności kontrolnych ustalono, że zgodnie z regulacjami zawartymi w polityce rachunkowości jednostki oraz zgodnie ze stanem faktycznym zatwierdzenia dowodów do wypłaty dokonywał dyrektor jak również i główny księgowy. Powyższe działanie jest nieprawidłowe, gdyż w procesie wydatkowania środków publicznych obowiązuje zasada rozdzielania funkcji dysponenta środków publicznych od wykonawcy wydawanych przez niego dyspozycji. Do obowiązków głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych należy jedynie wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi. Dysponentem środków publicznych jest zaś kierownik jednostki odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.). Natomiast w świetle art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych, główny księgowy powinien dokonywać wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Jak wyjaśniła główna księgowa jej podpis nie oznaczał, że zatwierdza dokument do wypłaty tylko, że dokonuje wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym. Określenie zasad przeprowadzania i dokumentowania kontroli dokumentów księgowych należy do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych, który powinien zawrzeć je w jej przepisach wewnętrznych, normujących przyjęte procedury kontroli zarządczej. Zazwyczaj są one ustalane w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych. (prot. kontr. str. 12-14)

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w jednostce występował sporadyczny obrót gotówkowy a raporty kasowe były sporządzane tylko w momencie wystąpienia obrotu gotówkowego, natomiast zgodnie z wewnętrznymi procedurami raporty kasowe powinny być sporządzane nie rzadziej niż co 10 dni. (prot. kontr. str. 21). W zakresie prowadzonej gospodarki kasowej stwierdzono, że dokonywano wypłaty gotówki na podstawie dowodów źródłowych, na których nie było pokwitowania odbioru gotówki przez osobę dokonującą zakupów. Ponadto operacje w zakresie rozliczeń między kasą i bankiem m.in. dotyczące pobrania gotówki z banku do kasy ewidencjonowano w urządzeniach księgowych z pominięciem konta 141 „Środki pieniężne w drodze”, które służy do tego typu operacji księgowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Pominięcie tego konta jest możliwe tylko wtedy, gdy raport kasowy zamykany jest codziennie. (prot. kontr. str. 22)

Badając obroty bezgotówkowe w oparciu o wyciągi bankowe i porównując je z dowodami źródłowymi dokumentującymi operacje przychodowe i rozchodowe rozbieżności nie stwierdzono. Niemniej jednak stwierdzono, że na dowodach źródłowych stanowiących podstawę dokonania wydatku nie umieszczano informacji o sposobie i dniu uregulowania zobowiązania czym naruszono zapisy „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych”, zgodnie z którymi na dowodach, na podstawie których dokonano wydatku, umieszcza się klauzulę „zapłacono gotówką, czekiem, przelewem dnia ..., podpis”. (prot. kontr. str. 22)

Sprawdzając prawidłowość klasyfikowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej poprzez porównanie zapisów na kontach analitycznych rachunków bankowych prowadzonych dla paragrafów wydatków z dekrétami na dowodach księgowych w odniesieniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t. Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.) stwierdzono nieprawidłowe klasyfikowanie następujących wydatków:

- za odprowadzanie i oczyszczanie ścieków ujmowano w paragraf 4260 „Zakup energii” a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4300 „Zakup usług pozostałych”,



- dotyczących zakupu materiałów do remontów i konserwacji ujmowano w paragraf 4270 „Zakup usług remontowych” a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”,
- dotyczących napraw urządzeń, sprzętu klasyfikowano w paragraf 4300 „Zakup usług pozostałych” a nie w paragraf 4270 „Zakup usług remontowych”,
- za przegląd techniczny ujmowano w paragraf 4270 „Zakup usług remontowych” a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4300 „Zakup usług pozostałych”.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych wydatki ponoszone na naprawę i konserwację urządzeń, usługi budowlano-montażowe, w zakresie remontów i konserwacji pomieszczeń i budynków powinny być kwalifikowane w paragrafie 4270 „Zakup usług remontowych”. Natomiast wydatki związane z przeglądami różnego rodzaju urządzeń czy budynków wskazane jest ujmować w paragrafie 4300 „Zakup usług pozostałych”. (prot. kontr. str. 31-32)

W zakresie ewidencjonowania naliczenia i wypłaty wynagrodzeń ustalono, że operacje dotyczące przelewu wynagrodzeń na rachunki bankowe pracowników księgowano na niewłaściwym koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” a nie jak winno być prawidłowo na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, które służy do tego typu operacji księgowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z rozporządzeniem na koncie tym ewidencjonuje się rozrachunki z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami. Na stronie Wn tego konta ujmuje się w szczególności wypłaty pieniężne lub przelewy wynagrodzeń. (prot. kontr. str. 33)

W dalszym toku czynności kontrolnych ustalono, że jednostka złożyła roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2021 roku w dniu 10.02.2022 r. do Urzędu Zamówień Publicznych (nr ZP-SR/175751-2021). Jak ustalono, sprawozdanie zostało złożone na niewłaściwym druku oraz dane wykazane w sprawozdaniu nie były rzetelne.

W sprawozdaniu wykazano kwoty brutto a nie jak winno być prawidłowo netto. Zamawiający jest zobowiązany do sporządzenia rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach, na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.). Natomiast zakres informacji zawartych w sprawozdaniu, jego wzór, sposób jego przekazywania oraz sposób i tryb jego korygowania został określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz.U. z 2021 r., poz. 2463). Ustalenie sposobu przekazania sprawozdania powinno nastąpić z uwzględnieniem przepisów przejściowych zawartych w § 4 rozporządzenia w sprawie rocznego sprawozdania. (prot. kontr. str. 39)

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Dyrektorze, jako kierowniku jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.). Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości to kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do obowiązków głównego księgowego jednostki. Prawa i obowiązki głównego księgowego określa art. 54 ustawy o finansach publicznych. Nadzór nad wykonywaniem obowiązków w zakresie rachunkowości należy do zadań kierownika jednostki, jak o tym stanowi art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.).

Mając na uwadze przedstawione nieprawidłowości **polecam** Pani:

1. Zaktualizować dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów zgodnie z przepisami art. 10 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (j.t. Dz.U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.)



2. Przestrzegać zapisów art. 14 ustawy o rachunkowości w zakresie dokonywania zapisów księgowych w dzienniku, a w szczególności dotyczących chronologii zapisów w danym okresie sprawozdawczym oraz numeracji pozycji zapisów w dzienniku, tak aby możliwe było jednoznaczne powiązanie ich ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.
3. Zobowiązać główną księgową do prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco zgodnie z zapisami art. 24 ustawy o rachunkowości.
4. Zaprzestać zatwierdzania do wypłaty dowodów przez główną księgową jednostki oraz dostosować zapisy w polityce rachunkowości w tym zakresie do obowiązujących przepisów prawa.
5. Sporządzać raporty kasowe zgodnie z zasadami ustalonymi w wewnętrznych procedurach.
6. Egzekwować pokwitowania od osób, którym wypłacana jest gotówka z kasy.
7. Zamieszczać na dowodach księgowych, na podstawie których dokonywany jest wydatek klauzulę dotyczącą sposobu i datę uregulowania zobowiązań zgodnie z określonymi zasadami w wewnętrznych procedurach.
8. Dokonywać klasyfikacji wydatków budżetowych zgodnie z klasyfikacją określoną w Rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych z dnia 2 marca 2010 r. (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 513)
9. Ewidencjonować na właściwym koncie operacje księgowe dotyczące obrotu gotówkowego i dotyczące przelewów wynagrodzeń pracowników zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 342).
10. Dokonać korekty złożonego do Urzędu Zamówień Publicznych rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2021 rok i złożyć nowe rzetelne sprawozdanie na właściwym druku zgodnie z obowiązującymi przepisami Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach,

jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz.U. z 2021 r., poz. 2463).

Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych należy przesłać do Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku, ul. Słonimska 1 z podaniem numeru sprawy w terminie 30-tu dni od daty otrzymania niniejszego pisma.

INSPEKTOR

*Joanna Buchowiec*  
*06.05.2022.*

PREZYDENT MIASTA

*dr hab. Tadeusz Truskolaski*

DYREKTOR  
BIURA KONTROLI

*Malgorzata Serafin*  
*06.05.2022.*

SEKRETARZ MIASTA

*Krzysztof Marek Karpieszuk*  
*08.05.2022*

Otrzymują/Do wiadomości:

1. Departament Spraw Społecznych

Sprawę prowadzi:

Biuro Kontroli: Joanna Buchowiec tel. 85 869 6845