



Prezydent Elbląga

Elbląg, 28 stycznia 2014 r.

DON.BKiM.1711.38.2013.AW

Pani
Justyna Gudalewicz
p.o. Dyrektora
Żłobka Nr 2
w Elblągu

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 02.12.2013 r. do 23.12.2013 r. inspektorzy Urzędu Miejskiego w Elblągu przeprowadził kontrolę. Zakresem kontroli objęto sprawy organizacyjno-prawne, kadrowo-płacowe na bieżąco, warunki i jakość świadczonej opieki nad dziećmi w żłobku w okresie od kwietnia do października 2013 r. oraz gospodarkę finansową za 2012 r.

Wyniki kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym w dniu 7 stycznia 2014 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Ustalenia kontroli:

- I. Ustalenia w zakresie spraw organizacyjnych oraz zgodności realizowanych zadań ze standardami określonymi w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Stwierdza się, iż jednostka prowadzi zadania zgodnie ze statutem oraz posiada opracowane regulaminy i procedury wewnętrzne określające prowadzoną działalność. Wdrożony system kontroli zarządczej spełnia wymogi określone w przepisach prawa oraz zapewnia realizację zadań i celów działania wyznaczonych w statucie i planie pracy jednostki kontrolowanej. Jednakże ustalone, zidentyfikowane ryzyka nie były wystarczająco monitorowane, ponieważ stwierdzono nieprawidłowości w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki nad dziećmi, w sprawach kadrowo-płacowych oraz w prowadzeniu gospodarki finansowej w badanym 2012 roku.

- II. Ustalenia w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki nad dziećmi

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki nad dziećmi polegającą na niedokonywaniu aktualnych przeglądów stanu technicznego budynku

w tym: 5 letniego oraz okresowego rocznego, co jest naruszeniem art. 62 ustawy z dnia 07 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2013.1409 j. t.) - str. 13 protokołu.

III. Ustalenia w zakresie spraw kadrowo- płacowych:

Dokumenty pracowników przechowywane w teczkach akt osobowych zostały sprawdzone pod kątem wymogów określonych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz. 286 ze zmianami). Natomiast płace pracowników sprawdzono pod kątem przestrzegania uregulowań wewnętrznych jednostki Regulaminu wynagradzania pracowników Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu oraz ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 ze zm., obecnie Dz.U.2013.1050 j. t. ze zm.). W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono w tym zakresie następujące nieprawidłowości:

1. Termin przeprowadzenia oceny pracownika zatrudnionego na stanowisku referent/intendent i magazynier/kasjer wyznaczono niezgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) i § 4 „Zarządzenia Nr 12/2011 Dyrektora Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu z dnia 03.10.2011 r., w sprawie określenia sposobu i trybu dokonywania okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w Żłobku Miejskim Nr 2 w Elblągu” - str. 18-19 protokołu.
2. W załączniku Nr 1 do Regulaminu organizacyjnego – *Schemat organizacyjny Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu*, przy nazwie poszczególnych stanowisk wchodzących w skład struktury organizacyjnej, nie określono wymiaru etatów. W związku z tym podstawowy dokument organizacji żłobka nie wskazuje liczby etatów zatrudnionych pracowników. Faktyczną liczbę zatrudnionych etatów ustalono na podstawie sporządzonego przez główną księgową wykazu osób zatrudnionych - str. 19 -20 protokołu.
3. W umowach o pracę zawartych z jednym pracownikiem /główna księgową/ oraz w decyzjach płacowych wydanych od dnia 01.01.2012 r. dla wszystkich pracowników, których akta osobowe zostały poddane kontroli, nie podano podstawy prawnej, na podstawie której ustalono poszczególne składniki wynagrodzenia, co jest niezgodne z art. 29 § 4, w związku z art. 29 § 1 ust. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity z 1998 r. Dz. U. Nr 21, poz. 94 ze zm.) - str. 21 protokołu.

4. Dzień nabycia prawa do nagrody jubileuszowej dla dwóch pracowników /starsza pokojowa i starszy opiekun/ został ustalony niezgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm., obecnie Dz.U.2013.1050 j. t. ze zm.) i niezgodnie z § 9 ust. 2 obowiązującego w żłobku regulaminu wynagradzania. Jedna pracownica nabyła prawo do nagrody jubileuszowej w dniu 23.08.2012 r., a pismo w sprawie wypłacenia nagrody jubileuszowej wydano w dniu 26.06.2012 r. i w tym samym dniu wypłacono pracownikowi nagrodę jubileuszową. Druga pracownica nabyła prawo do nagrody jubileuszowej w dniu 31.08.2012 r., pismo w sprawie wypłacenia nagrody jubileuszowej wydano w dniu 03.09.2012 r., a nagrodę jubileuszową wypłacono pracownikowi w dniu 07.09.2012 r. W powyższych przypadkach niewłaściwe ustalenie dnia nabycia prawa do nagród jubileuszowych nie miało wpływu na wysokość należnych pracownikom nagród jubileuszowych - str. 26 protokołu.

IV. Ustalenia w zakresie rachunkowości:

W kontrolowanej jednostce szczególną uwagę zwrócono na zarządzanie środkami pieniężnymi, gospodarowanie mieniem, celowość, zasadność dokonywania wydatków, sprawozdawczość budżetową i finansową, rozliczenia z budżetem gminy. Kontrola wskazała, że dokumenty księgowe są zatwierdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu rachunkowości jednostki. Do głównych nieprawidłowości należało:

1. Zasady obowiązującej w badanym okresie oraz obecnie polityki rachunkowości jednostki nie zawierają wszystkich elementów określonych w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (t. j. z 2009 r. Dz. U. Nr 152, poz. 1223 ze zm., obecnie Dz.U.2013.330 j. t. ze zm.). W związku z tym, iż nie przedstawiono do wglądu osobie kontrolującej załącznika nr 4 do obowiązującej polityki rachunkowości stwierdza się brak określenia w wewnętrznych procedurach zasad rachunkowości wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych oraz ochrony zbiorów ksiąg rachunkowych – str. 28-29 protokołu.
2. W sprawozdaniach Rb-N sporządzanych na koniec I i III kwartału 2012 r. nie były wykazywane nierozliczone zaliczki pracowników, tym samym powyższe sprawozdania były sporządzane niezgodnie z zapisami ksiąg rachunkowych, co jest sprzeczne z § 4 ust. 1 pkt. 1 oraz § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 04 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.) - str. 32-33 protokołu.

3. Brak dekretu księgowego na niektórych dowodach źródłowych wskazującego sposób ujęcia w księgach rachunkowych dowodu księgowego, co stanowi naruszenie art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t. j. z 2009 r. Dz. U. Nr 152, poz. 1223 ze zm., obecnie Dz.U.2013.330 j. t. ze zm.) – str. 36 protokołu.
4. W jednostce nie są respektowane ustalenia zawarte w Regulaminie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 Euro, wprowadzonym Zarządzeniem nr 6/2010 Kierownika Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu z dnia 01.07.2010 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych. Przede wszystkim nie przestrzegano zasady opisu przedmiotu zamówienia do 14.000 euro, co stwarzało brak możliwości oceny, która oferta jest korzystniejsza. Nie sporządzano również notatek z przeprowadzonego rozeznania cenowego rynku lub protokołu rozeznania cenowego w zależności od progu realizowanego zamówienia zgodnie z zapisami obowiązującego w badanym okresie regulaminu – str. 55-56 protokołu.
5. Przeprowadzona w 2011 r. inwentaryzacja nie spełniała wszystkich wymogów określonych w instrukcji inwentaryzacyjnej żłobka oraz w art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości - str. 66-67 protokołu.

Wnioski pokontrolne:

1. W celu zabezpieczenia wymaganych warunków i jakości świadczonej opieki nad dziećmi należy dokonywać przeglądów stanu technicznego budynku żłobka w terminach określonych w art. 62 ustawy z dnia 07 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2013.1409 j. t. ze zm.).
2. Należy dokonywać okresowych ocen pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy w myśl przepisów określonych w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) oraz w § 4 „Zarządzenia Nr 12/2011 Dyrektora Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu z dnia 03.10.2011 r. w sprawie określenia sposobu i trybu dokonywania okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w Żłobku Miejskim Nr 2 w Elblągu”. Ocena dotyczy wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy.
3. W załączniku Nr 1 do Regulaminu organizacyjnego – *Schemat organizacyjny Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu*, przy nazwie poszczególnych stanowisk wchodzących w skład struktury organizacyjnej, należy wskazać liczbę etatów zatrudnionych pracowników.

4. Przestrzegać obowiązku przywoływania podstawy prawnej w umowach o pracę i decyzjach płacowych, na podstawie której przyznano poszczególne składniki wynagrodzenia - art. 29 § 4, w związku z art. 29 § 1 ust. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity z 1998 r. Dz. U. Nr 21, poz. 94 ze zm.).
5. Przestrzegać przepisu zawartego w § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2013.1050 j. t. ze zm.) w myśl którego pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody.
6. Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady /politykę/ rachunkowości w elementy wymienione w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1999 r. o rachunkowości (Dz. U. 2013.330 j. t. ze zm.), w szczególności o wykaz ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykaz 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.
7. Sporządzać okresowe sprawozdania budżetowe w sposób rzetelny, zachowując zgodność danych liczbowych z danymi wykazanymi w księgach rachunkowych, w myśl wytycznych zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2013.330 j. t. ze zm.) oraz przepisów określonych w § 4 ust. 1 pkt. 1 w związku z § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 04 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.). W sprawozdaniach Rb-N należy wykazywać wszystkie należności jednostki, w tym również nierozliczone zaliczki pracowników.
8. Przestrzegać zasady, że każdy dowód księgowy powinien zawierać stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) i podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. O powyższym obowiązku jest mowa w art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2013.330 j. t. ze zm.).
9. Respektować ustalenia zawarte w Regulaminie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 Euro, wprowadzonym Zarządzeniem nr 6/2010 Kierownika Żłobka Miejskiego Nr 2 w Elblągu z dnia 01.07.2010 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych. W szczególności należy dokonywać opisu przedmiotu zamówienia do 14.000 euro oraz sporządzać notatki lub protokoły z przeprowadzonego rozeznania cenowego rynku w zależności od progu realizowanego zamówienia zgodnie z zapisami obowiązującego regulaminu.

10. Przestrzegać przepisów wynikających z art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2013.330 j. t. ze zm.) oraz procedur zawartych w Instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie obejmowania inwentaryzacją wszystkich środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, ewidencjonowania arkuszy spisowych w księdze druków ścisłego zarachowania, wypełniania wszystkich pozycji arkuszy spisowych, składania podpisów na arkuszach przez osoby materialnie odpowiedzialne oraz osoby wchodzące w skład komisji inwentaryzacyjnej.

Działając na podstawie § 24 ust. 3 Załącznika do Zarządzenia Nr 184/2012 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 04 czerwca 2012 r. w sprawie systemu organizacji i prowadzenia działalności kontrolnej Urzędu Miejskiego w Elblągu ze zmianami, oczekuję od Pani Dyrektor informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych oraz podjętych działaniach zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

PREZYDENT MIASTA

Jerzy Wilk

Do wiadomości:

1. Skarbnik Miasta Elbląga
2. Departament Społeczny Urzędu Miejskiego w Elblągu.