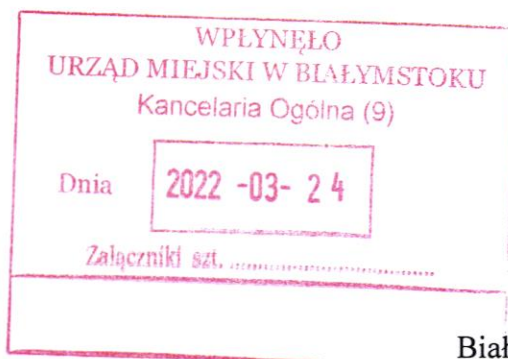




Prezydent  
Miasta Białegostoku

BKU.1711.4.2022



a/a

Białystok, 23 marca 2022 r.



**Pani  
Bożena Szczepanowska  
Dyrektor  
Przedszkola Samorządowego Nr 41  
Integracyjnego  
w Białymstoku,  
ul. Świętojańska 13/4B**

Działając na podstawie udzielonego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr ORN-I.077.10.2022 z dnia 19 stycznia 2022 roku, inspektor Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku – Wioletta Biżuta przeprowadził w kierowanej przez Panią jednostce kontrolę w zakresie spraw organizacyjnych, regulacji wewnętrznych obowiązujących w jednostce, realizacji wydatków budżetowych, oraz wydatków z wydzielonego rachunku dochodów. Kontrola obejmowała działalność placówki w okresie od 01 stycznia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku. Ustalenia wyników kontroli udokumentowano w protokole kontroli podpisanym przez strony w dniu 14 marca 2022r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze które wyeliminowano w trakcie kontroli po udzieleniu przez kontrolującego instruktażu nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej przekazuję Pani stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Nie stosowanie w ewidencji księgowej zasady czystości obrotów na koncie analitycznym 132-01 „dochody wydzielonego rachunku” i koncie 132-02

„wydatki wydzielonego rachunku”, w przypadku zwrotów, czym zawyżono faktyczne wpływy i wydatki z rachunku 132.

2. Wydatki służbowe finansowane prywatnymi środkami pracowników jednostki rozliczano z pominięciem konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”. Otrzymałą fakturę księgowano: strona WN 402 strona Ma 201, a przelew środków na konto pracownika strona WN 201 strona MA 130. Dokonana operacja finansowa prawidłowo powinna być zaksięgowana strona WN 402 strona MA 234, zaś zwrot środków dla pracownika strona WN 234 strona MA 130. Należy wskazać, że taki sposób ewidencji został przyjęty również w zakładowym planie kont obowiązującym w jednostce. Ujmowanie na właściwych kontach rozrachunkowych wszystkich operacji poprzedzających płatność wydatków, wynika z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U 2021r. poz. 305, ze zm.). Finansowanie zakupów służbowych z prywatnych pieniędzy pracownika nie jest zabronione, niemniej jednak należy mieć na uwadze, że bardziej właściwą formą jest wcześniejsze udzielenie zaliczki na zakup określonych produktów, tak, aby pracownik nie musiał lokować własnych środków.
3. Nie stosowanie zasady czystości obrotów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Nie zastosowano technicznego zapisu ujemnego co spowodowało, że doszło do zniekształcenia danych na temat faktycznie kasowo wykonanych wydatków. Na koncie 130 obowiązuje zasada zachowania pełnej zgodności zapisów pomiędzy jednostką a bankiem, na koncie tym obowiązuje zasada zachowania czystości obrotów, która oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów, nadpłat oraz innych korekt wprowadza się techniczny zapis ujemny po obu stronach tego konta. Konieczność zastosowania technicznego zapisu ujemnego wynika z korygowania wpływów i wypływów z rachunku bankowego do faktycznie wykonanych wydatków jednostki budżetowej, nie wpływając przy tym na wielkość salda konta 130. Zasada zachowania czystości obrotów na koncie 130 jest jedną z przesłanek, że księgi rachunkowe jednostki są prowadzone rzetelnie.
4. Nie ujmowanie po stronie WN na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zwrotów nadpłat z tytułu wpłat za opłatę stałą za przedszkole w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki”, czym powstały niezgodności dotyczące należności wykazanych w sprawozdaniu RB 27S z danymi wynikającymi w prowadzonej ewidencji księgowej na koncie 221.



Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku załącznik nr 3 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, konto 221 służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Na stronie WN konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Natomiast na podstawie art. 25 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994r. (Dz. U 2021r., poz. 217 ze zm.), jednostka należąca do sektora finansów publicznych może w przypadku błędów dokonać korekty w księgach rachunkowych, poprawiając je zapisami ujemnymi. Ujemny zapis techniczny na kontach stosowany jest w celu zachowania czystości obrotów na kontach korygowanych. Dzięki niemu dokonana korekta powoduje, że obroty na kontach nie dostarczają błędnej informacji o operacjach gospodarczych jednostki budżetowej. W powyższym przypadku w celu zachowania zgodności ewidencji prowadzonej w księgach rachunkowych na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, a sprawozdaniem budżetowym RB 27S do zwrotów nadpłat dochodów budżetowych należy stosować czystość obrotów.

5. Nieterminowe regulowanie zobowiązania z tytułu zwrotu środków za niewykorzystane posiłki uczniów dofinansowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, tym samym narażenie jednostki na zapłatę odsetek z tego tytułu. Stosowanie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz. 2021r. poz. 305 ze zm.) wydatki publiczne dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
6. Błędne kwalifikowanie odsetek z tytułu opóźnienia w zwrocie zobowiązania w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast w § 4280 „Pozostałe odsetki”, co było niezgodne z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 02.03.2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U 2014r., poz. 1053, ze zm.)

W 2021 roku jednostka nie realizowała zamówień publicznych w zakresie zakupu i szacowania artykułów żywnościowych. Szacowanie wartości każdego zamówienia, w tym także szacowanie zamówień na dostawy produktów spożywczych powinno odbywać się, zgodnie z ogólnymi zasadami szacowania zamówień wyrażonymi w szczególności w art. 28 oraz 29 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, z późn. zm.). Jeżeli zatem wartość odrębnego zamówienia nie przekroczyłaby kwoty 130 000 zł, do udzielenia zamówienia na produkty spożywcze, przepisy ustawy Pzp nie będą miały zastosowania, wówczas jednostka zobowiązana jest do stosowania zapisów wynikających z wewnętrznego regulaminu wprowadzonego przez Panią Zarządzeniem Nr 2/2014 z dnia 01 czerwca 2021 roku o wartości zamówień nieprzekraczających kwoty 130.000 netto, zgodnie z przyjętymi założeniami procedur udzielania zamówień regulowanych w układach zawartych w regulaminie.

Sprawdzając prawidłowość naliczenia wysokości odpisu na ZFŚS, stwierdzono, że przeciętne zatrudnienie pracowników pedagogicznych jak i administracyjno – obsługowych było ustalane nieprawidłowo, czym zawyżono wysokość odpisu na ZFŚS na rok 2021. Podstawę naliczania odpisu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 04 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. 2021r. poz. 746 ze zm.), stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy). W przeciętnej liczbie zatrudnionych powinno się uwzględniać wszystkich pracowników w rozumieniu Kodeksu pracy, a wyłączać jedynie osoby, których z jednostką łączy stosunek pozapracowniczy (umowy zlecenia, kontrakty menedżerskie, umowy o dzieło). Przy obliczaniu przeciętnej liczby zatrudnionych w danym roku kalendarzowym (obrachunkowym) dodaje się przeciętne liczby zatrudnionych w poszczególnych miesiącach i otrzymaną sumę dzieli się przez 12, o czym stanowi § 3 ust. 1. Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. (Dz. U. 2009r. nr 43, poz. 349), w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

W zakresie sprawdzania prawidłowości prowadzonej dokumentacji pracowniczej, stwierdzono, że w teczek osobowych nauczycieli, brak było kompletnej dokumentacji pracowniczej. Braki dotyczyły dokumentów poświadczających wysokości przyznawanych wynagrodzeń zarówno zasadniczych jak i poszczególnych dodatków do wynagrodzeń jak np. opiekuna stażu wypłacanego w odpowiedniej wysokości, czy dodatku za wychowawstwo,



obowiązującego w kontrolowanym okresie. Ponadto przedstawione akta osobowe zawierały „fruwające” kartki jak świadectwa pracy, czy też nie wpięte angaże z lat ubiegłych, brak było też pełnej nadanej numeracji w częściach A,B,C podziału akt. Zgodnie z § 2 i § 3 Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U 2018r., poz. 2369), w części A dokumentacji winne być wpięte dokumenty związane z zatrudnieniem pracownika. Część B przeznaczona jest na dokumenty, które powstają w trakcie zatrudnienia. W część C wpinamy dokumenty związane z ustaniem zatrudnienia, a w części D obowiązującej od dnia 01.01.2019r. dokumenty związane z nałożeniem kary porządkowej. Ponadto oświadczenia lub dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych pracownika powinno się przechowywać w porządku chronologicznym oraz numerować, zaś każda z części akt osobowych zawierać powinna wykaz znajdujących się w niej oświadczeń lub dokumentów.

Na podstawie przedstawionych akt osobowych, angaży stwierdzono, że z dniem 23.09.2020r. dyrektor dokonał zmiany warunków zatrudnienia pielęgniarkom w zakresie zmiany wysokości wynagrodzenia zasadniczego. Regulacja płac pielęgniarki dokonana została w oparciu o ustawę z dnia 08 czerwca 2017 roku o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników wykonywujących zawody medyczne, zatrudnionych w podmiotach leczniczych (Dz. U 2021r. poz. 1801, ze zm.). Ustawa określa sposób ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych. W powyższym stanie faktycznym i prawnym stwierdzono, że regulacja płacowa dokonana została nieprawidłowo, w oparciu o przepisy, nieobowiązujące danego pracownika. Z przepisów wynika, że status prawny przedszkola jako jednostki budżetowej nie wskazuje na podmiot leczniczy o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U.2021 poz. 711). Jednocześnie aktualnie obowiązujący system opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą nie przewiduje realizacji profilaktycznych świadczeń zdrowotnych na terenie przedszkola. – art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 kwietnia 2019 r. o opiece zdrowotnej nad uczniami. Podwyższanie wynagrodzenia pracownikom zatrudnionym w przedszkolu prowadzonym przez jednostkę samorządu terytorialnego następuje w ramach środków na wynagrodzenia będących w dyspozycji pracodawcy. Natomiast finansowanie wydatków na wynagrodzenia pracowników samorządowych odbywa się w ramach środków przewidzianych na ten cel w budżetach własnych jednostek samorządu terytorialnego. Nie jest zatem prawnie możliwe narzucanie pracodawcy obowiązku podwyższenia wynagrodzenia personelu medycznego w sposób przewidziany jak dla pracowników w ochronie zdrowia. Pracodawca

samorządowy ma także możliwość w ramach posiadanych środków wprowadzenia korzystniejszych warunków wynagradzania pracowników, niż wynikające z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. (Dz.U. z 2021r. poz. 1960), np. w drodze regulaminu wynagradzania. W ramach ww. regulacji można też stosować inne korzystniejsze rozwiązania dla pracowników np. wprowadzić dodatek specjalny, czy funkcyjny. Z uwagi na powyższe, zróżnicowanie warunków wynagrodzenia wskazanej grupie zawodowej powinno nastąpić w oparciu o przepisy obowiązujące zatrudnionego pracownika tj.: ustawę z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2022r., poz. 530) i Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. (Dz.U. z 2021r. poz. 1960) w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, oraz w drodze wewnętrznych regulacji płacowych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Dyrektorsze, jako kierowniku jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (Dz. U z 2021r. , poz. 305 ze zm.).

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 1994r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021r. poz. 217 ze zm.).

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

- 1) stosować techniczny zapis ujemny do błędnych zapisów, zwrotów, nadpłat po obu stronach konta 130 i konta 132;
- 2) zaciągnięte zobowiązania wykonywać w terminach wynikających z faktur kontrahentów, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U z 2021r. poz. 305, ze zm.);
- 3) operacje księgowe na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” ewidencjonować zgodnie z zasadami wynikającymi z załącznika Nr 3 plany kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych rozporządzenia



Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 (Dz. U. 2020r. , poz. 342.);

- 4) nie narażać budżetu jednostki samorządu terytorialnego na zapłatę odsetek od nieterminowych płatności względem kontrahentów;
- 5) przestrzegać obowiązujących przepisów w zakresie klasyfikacji budżetowej, określonej rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. 2022r. poz. 513 ze zm.);
- 6) ujmować na właściwych kontach rozrachunkowych wszystkie operacje poprzedzające płatność wydatków w tym w szczególności na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, wydatki wyłożone przez pracowników na rzecz jednostki, w związku z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz.U z 2021r. poz. 217 );
- 7) stosować wewnętrzne procedury udzielania zamówień w układach zawartych w regulaminie zamówień publicznych nieprzekraczających kwoty 130.000 netto;
- 8) odpis na ZFŚS naliczać w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych, ustalanych stosownie do przepisów § 3 ust. 1. Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. (Dz. U 2009r. nr 43, poz. 349);
- 9) dokumentację pracowniczą prowadzić zgodnie z § 2 i § 3 Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U 2018r., poz. 2369);
- 10) wynagrodzenie personelu medycznego regulować w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2022r., poz. 530) i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. (Dz.U. 2021r. poz. 1960) w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, oraz w drodze wewnętrznych regulacji płacowych.

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  
*Wioletta Bizuta*  
22.03.2022r.

WZ. PREZYDENTA MIASTA  
*Rafał Rudnicki*  
ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA

DYREKTOR  
BIURA KONTROLI  
*Małgorzata Serafin*  
22.03.2022r.

SEKRETARZ MIASTA  
*Krzysztof Marek Karpieszuk*  
22.03.2022

Otrzymują/Do wiadomości:  
1. Departament Edukacji

Sprawę prowadzi:  
Biuro Kontroli: Wioletta Bizuta tel. 85 869 6846