

a/a



Białystok, 26 stycznia 2026 r.

Prezydent
Miasta Białegostoku

BKU.1711.12.2025

**Pan
Piotr Szymon Komarnicki
Dyrektor
Centrum Usług Informatycznych
ul. Warszawska 13 lok. 7U
15-062 Białystok**

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie udzielonych upoważnień do przeprowadzenia kontroli: Nr ORN-I.077.788.2025, Nr ORN-I.077.789.2025 z dnia 27 sierpnia 2025 roku, pracownicy Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku przeprowadzili w kierowanej przez Pana jednostce kontrolę w zakresie uregulowań organizacyjnych, regulacji wewnętrznych dotyczących polityki rachunkowości, realizacji dochodów oraz dokonywania wydatków.

Kontrola obejmowała działalność jednostki w okresie od 01 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 23 grudnia 2025 r., do którego nie wniósł Pan zastrzeżeń.

W trakcie czynności kontrolnych podejmował Pan działania zmierzające do wyeliminowania niektórych uchybień. Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które wymagają zastosowania środków naprawczych. W związku z powyższym mając na uwadze ustalenia kontroli przekazuję Panu niniejsze wystąpienie zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

1. W trakcie analizy zapisów polityki rachunkowości CUI ustalono, że dokument nie zawierał informacji dotyczących wersji oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji, czym naruszono zapisy art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.). Stwierdzono, że w jednostce zapisy księgowe dokonywane są w jednym dzienniku głównym oraz w tzw. sub-dziennikach, które grupują dekrety dokumentów określonego typu (np. zakupy, sprzedaż, wyciągi bankowe, polecenia księgowania, listy płac). Niemniej jednak sposób prowadzenia zapisów księgowych w opisanym układzie nie został uwzględniony w zasadach (polityce) rachunkowości jednostki. Ponadto w wykazie kont księgi głównej ujęto konto 230 „Rozrachunki i rozliczenia z tytułu wynagrodzeń”, które w jednostce było wykorzystywane do ewidencji rozliczeń z pracownikami z tytułu wynagrodzeń. Do konta prowadzono ewidencję analityczną w podziale na poszczególnych pracowników, a operacje księgowano w korespondencji z kontem 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”. Jak wynika z załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont, wymieniono konto 230 „Rozliczenia z budżetem środków europejskich”, które służy wyłącznie do ewidencji operacji związanych z realizacją projektów finansowanych z budżetu środków europejskich. W związku z powyższym konto to nie powinno być wykorzystywane do księgowania innych operacji gospodarczych niż określone w obowiązujących przepisach. Natomiast rozliczenia z pracownikami z tytułu wynagrodzeń mogą być ewidencjonowane na odrębnym koncie, niewymienionym w rozporządzeniu, dostosowanym do potrzeb jednostki i przyjętych zasad rachunkowości. (protokół kontroli str. 12-13)
2. Ustalono, że w jednostce zgodnie z zapisami polityki rachunkowości obieg zewnętrznych dokumentów zakupu odbywał się tylko w formie elektronicznej z wykorzystaniem programu komputerowego, który obejmował proces od momentu wpływu dokumentu przez poszczególne etapy kontroli, aż do zatwierdzenia dokumentu do wypłaty. W wyniku analizy dokumentów księgowych stwierdzono, że nie zawierały one potwierdzenia przeprowadzenia kontroli wstępnej przez głównego księgowego. Zgodnie z zapisami zawartymi w art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (uofp) dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
- nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Należy zaznaczyć, że pomimo braku potwierdzenia wykonania kontroli wstępnej przez głównego księgowego, dokumenty były zatwierdzane do zapłaty przez Pana jako Dyrektora lub osobę przez Pana upoważnioną. Brak przeprowadzenia kontroli wstępnej nie miał żadnych skutków dla tych operacji, nie powodował ani ich nieważności, ani bezskuteczności. Brak podpisu głównego księgowego na dowodzie jest jednym ze znamion czynu zabronionego z art. 18b ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1484). Jest to czyn polegający na niedokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeśli miało ono wpływ na: dokonanie wydatku z przekroczeniem planu finansowego jednostki, zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym jednostki.

W trakcie analizy wydatków poniesionych w 2024 r. na podstawie sprawozdań budżetowych, nie stwierdzono przekroczenia planu finansowego wydatków ani zaciągnięcia zobowiązań wykraczających poza ten plan, mimo braku potwierdzenia wykonania kontroli wstępnej przez głównego księgowego.

Kontrolujący w trakcie czynności kontrolnych otrzymali wyjaśnienie, że zgodnie z obowiązującą w CUI praktyką, jeden podpis pod klauzulą kontroli formalno-rachunkowej potwierdzał, że dokument został sprawdzony zarówno pod kątem formalnym i rachunkowym, jak i w zakresie wymaganym do przeprowadzenia kontroli wstępnej. Niemniej jednak od 1 listopada 2025 roku schematy potwierdzania kontroli formalno-rachunkowej oraz kontroli wstępnej na dokumentach zakupu zostały rozdzielone i główny księgowy odrębnie potwierdza dokonanie kontroli formalno-rachunkowej i odrębnie kontroli wstępnej. (protokół kontroli str. 26-29)

3. Na Pana prośbę kontrolujący przeprowadzili analize zasadności wystawienia w 2023 roku faktury za usługę asysty technicznej przez firmę _____ pod kątem zapisów zawartych w umowie oraz przyjęli złożone przez Pana wyjaśnienia, co zostało opisane szczegółowo w protokole kontroli na stronach 64-71. W powyższym zakresie stwierdzono, że w dniu 15.04.2023 r. wykonawca wystawił pierwszą fakturę za świadczenie usługi asysty

technicznej. Natomiast na podstawie wskazanych zapisów asysta powinna rozpocząć się w chwili podpisania protokołu odbioru, tj. od dnia 03.04.2023 r., a pierwsza faktura za tę usługę powinna zostać wystawiona na koniec drugiego kwartału 2023 r. Ustalono, że faktura została w pierwszej kolejności sprawdzona przez pracownika działu merytorycznego, który nie zweryfikował należycie czy wykonana czynność była zgodna z zapisami umowy. Już na tym etapie faktura powinna zostać wyeliminowana z obiegu, w celu podjęcia czynności naprawczych, nie powinna w ogóle trafić do kontroli formalno-rachunkowej, ani do głównego księgowego. W zaistniałej sytuacji procedura kontroli merytorycznej nie zadziałała. Ponadto nie zwrócono uwagi na brak potwierdzenia dokonania kontroli wstępnej przez głównego księgowego na powyższym dokumencie. Główny księgowy, zgodnie z art. 54 ust. 3 uofp, powinien zweryfikować, czy ocena wykonana przez pracownika dokonującego kontroli merytorycznej oraz pracownika dokonującego kontroli formalno-rachunkowej nie budzi jego zastrzeżeń. W razie ujawnienia nieprawidłowości w powyższym zakresie, powinien zwrócić dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nieusunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania. O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach powinien zawiadomić pisemnie kierownika jednostki. W opisywanej sytuacji nie przedstawiono pisemnej informacji o odmowie i przyczynach nie podpisania faktury przez głównego księgowego. Dyrektor jednostki powinien zatwierdzić wydatek do zapłaty dopiero po przejściu dokumentu przez wszystkie etapy kontroli, w tym po pozytywnej akceptacji przez głównego księgowego. Należy zaznaczyć, że w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych główna księgowa jednostki była nieobecna. W związku z powyższym osoby kontrolujące nie miały możliwości uzyskania informacji w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji. Fakt niezgodności z zapisami umowy został zweryfikowany w 2025 roku. Podjął Pan działania naprawcze, poprzez zawarcie aneksu do umowy, który uporządkował stan prawny i nie powodował dodatkowych obciążeń finansowych.

4. Sprawdzając akta osobowe pracowników pod kątem wynagrodzeń stwierdzono, że w angażach (aneksach) z 15.02.2024 r. ustalano wysokość wynagrodzenia miesięcznego obowiązującego od 01.01.2024 r. podając kategorię zaszeregowania i wysokość wynagrodzenia zasadniczego oraz grupę dodatku funkcyjnego i jego wysokość. W trakcie analizy wynagrodzeń wybranych 23 pracowników ustalono, że 13 osobom przyznano dodatek funkcyjny. Porównując angaże z zapisami z Regulaminu wynagradzania stwierdzono, że w przypadku wszystkich wybranych do kontroli osób, którym przyznano dodatek funkcyjny, określono niewłaściwą grupę w stosunku do zajmowanego stanowiska.

W toku dalszej analizy sprawdzając wysokość dodatków ustalono, że mieściły się one w grupach, które faktycznie powinny być przyznane powyższym stanowiskom. W trakcie czynności kontrolnych w dniu 27.11.2025 r. przedłożono „Zestawienie pracowników, którym w trybie porozumienia stron dokonano zmiany błędnej stawki dodatku funkcyjnego zawartej w dokumentacji pracowniczej dotyczącej warunków wynagrodzenia”. (protokół kontroli str. 38-39)

Powyższe ustalenia wskazują, że w kierowanej przez Pana jednostce nie zadziałała właściwie kontrola zarządcza. Prawidłowo funkcjonująca kontrola zarządcza pomaga wychwycić potencjalne zagrożenia na wczesnym etapie, co ułatwia ich naprawę i minimalizuje ryzyko szkód dla jednostki. Umożliwia także identyfikację obszarów wymagających optymalizacji, co prowadzi do lepszej efektywności funkcjonowania jednostki. Należy również wskazać, że w jednostkach organizacyjnych sektora finansów publicznych, do których zalicza się kontrolowane CUI, powinny funkcjonować szczegółowe mechanizmy kontroli w zakresie wykonywanych operacji gospodarczych i finansowych, ustalone przez kierownika jednostki, na podstawie art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Dyrektora, jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1483).

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do obowiązków głównego księgowego jednostki. Prawa i obowiązki głównego księgowego określa art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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 (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.).

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

1. Zaktualizować dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki stosownie do art. 10 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
2. Rozliczenia z pracownikami z tytułu wynagrodzeń ewidencjonować na koncie 231 wskazanym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...) t.j. Dz.U. z 2020 r.,

poz. 342 lub na odrębnym, dodatkowym koncie niewymienionym w rozporządzeniu dostosowanym do potrzeb jednostki i zgodnym z przyjętymi zasadami rachunkowości.

3. Przestrzegać obowiązku dokonywania oraz potwierdzania kontroli wstępnej przez głównego księgowego na dokumentach finansowo-księgowych, zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz wewnętrznymi procedurami jednostki.
4. Zatwierdzać do wypłaty dokumenty dotyczące operacji finansowych po pozytywnym przeprowadzeniu wszystkich etapów kontroli.
5. Zapewnić prawidłowe funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy o finansach publicznych.
6. Usprawnić stosowanie mechanizmów kontrolnych na poziomie przygotowywania, weryfikacji i zatwierdzania dokumentów dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, a w szczególności wzmoczyć nadzór nad pracownikami jednostki wykonującymi poszczególne etapy kontroli.
7. Stosować, przy ustalaniu warunków wynagradzania, w tym przy przyznawaniu dodatków funkcyjnych, właściwe grupy dodatków adekwatne do zajmowanych stanowisk, zgodnie z Regulaminem wynagradzania.

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.

STARSZY INSPEKTOR

Joanna Buchowiec
21.01.2026 r.

INSPEKTOR

Agnieszka Krawczuk
21.01.2026 r.

DYREKTOR
Biura Kontroli

Renata Miłkaszewicz
21.01.2026

SEKRETARZ MIASTA

Krzysztof Marek Karpiuszuk
26.01.2026

PREZYDENT MIASTA

dr hab. Tadeusz Truskolaski

Otrzymują/Do wiadomości:

1. Biuro Cyberbezpieczeństwa i Informatyzacji

Sprawę prowadzi:

Biuro Kontroli: Joanna Buchowiec tel. 85 869 6845, Agnieszka Krawczuk tel. 85 879 7511