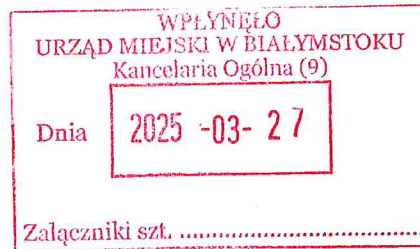




Prezydent
Miasta Białegostoku

BKU.1711.02.2025



a/a

Białystok, 19 marca 2025 r.

**Pani
Joanna Agnieszka Dąbrowska –
Pastwa
Dyrektor
Specjalistycznej Poradni
Psychologiczno – Pedagogicznej
dla Dzieci i Młodzieży z
Zaburzeniami Emocjonalnymi
ul. Mickiewicza 31/2
15-215 Białystok**

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie udzielonego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli ORN.I-077.20.2025 z dnia 15 stycznia 2025r., inspektor Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku przeprowadził w kierowanej przez Panią jednostce kontrolę. Czynności przeprowadzono w zakresie spraw organizacyjnych dotyczących ustroju i funkcjonowania Poradni, regulacji wewnętrznych obowiązujących w jednostce, realizacji wydatków budżetowych, dochodów i wydatków wydzielonego rachunku oraz zasad gospodarowania Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych. Kontrola obejmowała działalność placówki w okresie od 01 stycznia 2024 roku do dnia 31 grudnia 2024 roku. Ustalenia wyników kontroli udokumentowano w protokole kontroli podpisanym przez strony w dniu 13 marca 2025 r., do którego nie wniosła Pani zastrzeżeń.

W wyniku kontroli stwierdzono, że jednostka prawidłowo realizowała zadania objęte kontrolą, niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia. Poniżej przekazuję Pani stwierdzone nieprawidłowości i uwagi oraz wnioski i propozycje co do sposobu ich usunięcia.

Ustalenia kontroli dotyczą okresu sprawowania funkcji głównego księgowego Pani Z.R., która zajmowała stanowisko do dnia 31.08.2024 r., zaś od dnia 01.09.2024 r. funkcję głównego księgowego powierzono Pani A.L.

Główny księgowy nie dokonywał wstępnej kontroli dowodów księgowych dotyczących zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, do której został zobowiązany w myśl art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, oraz w uregulowaniach wewnętrznych tj.: Regulaminie kontroli wewnętrznej stanowiącym załącznik Nr 6 do polityki rachunkowości. Zgodnie z zawartą dyspozycją dowodem dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych jest podpis złożony przez głównego księgowego na dokumentach dotyczących danej operacji. Z treści regulaminu wynikało, że dokumenty poddawane są kontroli wewnętrznej min. wstępnej, która obejmuje badanie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań. W tym zakresie stwierdzono, że zawierała Pani umowy na świadczenie usług, generujące zobowiązania finansowe na czas nieokreślony */str. 16-17; 33; 36-37 protokołu kontroli/*. Zawierane umowy chodź generowały zobowiązania finansowe długofalowe, nie zawierały znamion dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym przez głównego księgowego. Ponadto stwierdzono przypadki umów, w których przyjęte stawki były niezgodne z wystawionymi fakturami. Brak ustalonego obowiązku parafowania przez Głównego Księgowego umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, uniemożliwiała dokonanie oceny zaangażowania środków finansowych ujętych w planie finansowym Poradni. Stwierdzono bowiem, że akceptowanie wydatku przez Głównego Księgowego następowało dopiero poprzez złożenie podpisu na fakturze/rachunku wystawionym przez wykonawcę usługi. Wskazać należy, że w księgach rachunkowych jednostki sektora finansów publicznych ujmuje się wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów - także zaangażowanie środków (art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 t.j. ze zm.)). Zaangażowanie związane jest także ze wstępną oceną celowości zaciągania zobowiązań, w wyniku której dochodzi m.in. do zawarcia umów. Ewidencja zaangażowania w księgach rachunkowych jednostki daje również możliwość

skuteczniejszej kontroli zgodności dokonywanych wydatków z planem finansowym wydatków jednostki, który jest ustalany w systemie rocznego budżetu. Tym samym nie naraża jednostki na niebezpieczeństwo przekroczenia planu finansowego wydatków. Główny księgowy poprzez złożenie swojego podpisu, na ogół w formie dokonywania kontrasygnaty umów i zleceń oraz zamówień, potwierdza, że jednostka dysponuje środkami finansowymi wystarczającymi na pokrycie zobowiązań wynikających z tych dokumentów. Istotą zaangażowania wydatków budżetowych jest ustalenie ich wartości przed dokonaniem tych wydatków.

Kontrola prawidłowości prowadzenia operacji gotówkowych za pomocą raportów kasowych */str. 22-24 protokołu kontroli/* wykazała, że pracownicy odpowiedzialni za funkcjonowanie kasy nie przestrzegają zasad zawartych w wewnętrznych regulacjach tj.: „Instrukcji gospodarki kasowej” ustalonych przez Panią jako Dyrektora Poradni. Sprawdzono, że raporty kasowe nie sporządzane były co najmniej w okresach miesięcznych, a w momencie, kiedy nie wystąpił obrót gotówkowy nie sporządzano raportu zerowego. W zakresie sporządzania dowodów KP i KW przyjęto, że sporządza się je za każdym razem, gdy dochodzi do wpływu lub rozchodu środków pieniężnych z kasy, również wtedy, gdy daną operację dokumentuje dowód źródłowy. W jednym z przedłożonych raportów kasowych brak było dowodów kasowych KP i KW, wygenerowano takie dokumenty z systemu Vulcan dopiero w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych.

W zakresie analizy gospodarowania środkami ZFŚS, stwierdzono, że przyznanie ulgowych świadczeń i usług w 2024 roku nie w pełni realizowane było z uwzględnieniem sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osób uprawnionych do korzystania z funduszu – art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. 2024 r. poz. 288)- */str. 29-32 protokołu kontroli/*. Dokonano wypłaty świadczeń 7 uprawnionym z tytułu wypoczynku letniego dziecka – 500,00 zł na dziecko, oraz wypłacono świadczenie rzeczowe uprawnionym 8 dzieci po 100,00 zł każde. Jedynym kryterium było posiadanie dzieci. Każdemu z pracowników posiadających dzieci przyznano po 500,00 zł i po 100,00 zł. Przyznania i wypłaty świadczeń dokonano bez uprzedniego zbadania sytuacji bytowej osób ubiegających się o świadczenie. Jednym z weryfikatorów sytuacji materialnej jest kryterium dochodowe tych uprawnionych. Kryterium dochodowe było też jedną z głównych form weryfikacji sytuacji życiowej jaką przyjęto w wewnętrznym regulaminie gospodarowania środkami funduszu -Regulamin ZFŚS z dnia 19.06.2023r. Jednak nie powinien to być jedyny wyznacznik. Pracodawca winien brać pod uwagę też inne czynniki, które podpowiedzą w jakim położeniu znajduje się uprawniony i jego rodzina. Przepisy ustawy o ZFŚS nie regulują zasad przyznawania świadczeń socjalnych uprawnionym osobom, ani nie przewidują zasad

rozdzielania środków na poszczególne cele. Zasady te winien ustalić wewnętrznie pracodawca, sporządzając regulamin zakładowy, w którym zostaną określone poszczególne kryteria. Zasady i warunki korzystania ze świadczeń finansowych z Funduszu oraz zasady przeznaczania środków nie powinny być sprzeczne z zapisami przyjętego regulaminu ZFŚS, zaś zapisy regulaminu nie mogą naruszać ogólnej zasady przyznawania świadczeń w oparciu o ustanowioną przez ustawodawcę w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 04 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U z 2024 r. poz. 288, ze zm.), zasadę przyznawania świadczeń w oparciu o sytuację życiową, rodzinną i materialną osób uprawnionych. Zatem pracodawca administrujący środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych nie może ich wydatkować niezgodnie z regulaminem zakładowej działalności socjalnej, którego postanowienia nie mogą być sprzeczne z zasadą przyznawania świadczeń ustanowioną w ww. artykule.

W trakcie dalszej kontroli ustalono, że w dokumentacji ZFŚS brak jest preliminarza na rok 2024 oraz rocznego planu finansowego na ten rok */str. 29-30 protokołu kontroli/*. Pomimo, iż zarówno Preliminarz jak i Plan finansowy stanowiły wzory określone w załącznikach do obowiązującego Poradnię Regulaminu ZFŚS. Regulamin i roczny plan finansowy stanowi podstawę podziału środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej zaś preliminarz na dany rok uzgadnia Pracodawca z zespołem uzgodnieniowym Funduszu nie później niż do końca I kwartału roku budżetowego. Pomimo, iż ustawa z dnia 04 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 288, ze zm.) nie nakłada na pracodawcę obowiązku tworzenia planu wydatków socjalnych, stworzenie planu rzeczowo-finansowego, w którym określane jest, ile pieniędzy ma zostać przeznaczonych na wybraną działalność socjalną to posiadanie takiego dokumentu ułatwi prowadzenie działalności socjalnej. Podstawą do stworzenia preliminarza jest pula środków pozyskanych z odpisów i innych wpływów powiększających stan funduszu, dlatego niezbędna jest wiedza dotycząca ich wysokości, tak aby dopasować świadczenia do potrzeb pracowników, wziąć też należy pod uwagę to, w jaki sposób w poprzednich latach benefity były wykorzystywane oraz kto i w jakim zakresie z nich korzystał. Jak wynika z art. 8 ust. 2 ustawy o ZFŚS, zasady przeznaczania środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie. Natomiast Preliminarz i plan finansowy stanowi część regulaminu – załączniki do regulaminu. Ustalenie rocznego planu gospodarowania ZFŚS wymaga więc zachowania tej samej procedury przewidzianej dla uchwalania regulaminu funduszu.

W wyniku analizy uprawnień pracowniczych z tytułu odbytej podróży służbowej przez pracownika w kontekście Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. 2023 poz. 2190), stwierdzono, że w przypadku jednej delegacji zawyżono wypłatę kosztów podróży o 31,50 zł w tym: ryczałtu za dojazdy o kwotę 9,00 zł i dietę o 22,50 zł. Zawyżone koszty delegacji wynikały z Polecenia wyjazdu służbowego Nr 1/2024 z dnia 10.06.2024r. – */str. 36-37 protokołu kontroli/*.

W zakresie sprawdzenia wypłaty składników wynagrodzeń pracownikom dydaktycznym, stwierdzono, że uprawnionemu nauczycielowi początkującemu odbywającemu przygotowanie do zawodu nie dokonano wypłaty wynagrodzenia z tytułu „dodatku na start” w wysokości 1000 zł *-/str. 45-46 protokołu kontroli/*. Prawo do świadczenia na start określone jest w art. 53a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. 2024r. poz. 986 t.j. ze zm.). Nauczyciel odbywający przygotowanie do zawodu nauczyciela otrzymuje jednorazowe świadczenie na start w wysokości 1000 zł. Świadczenie jest wypłacane w terminie 30 dni od dnia, w którym nauczyciel rozpoczął odbywanie przygotowania do zawodu nauczyciela, przy czym nauczyciel pozostający jednocześnie w więcej niż jednym stosunku pracy świadczenie otrzymuje w szkole wskazanej jako podstawowe miejsce zatrudnienia. Nauczyciel może otrzymać świadczenie na start w wysokości 1000 zł nie więcej niż jeden raz w okresie całego zatrudnienia. Świadczenie na start przysługuje nauczycielowi odbywającemu przygotowanie do zawodu. Takie przygotowanie odbywa nauczyciel początkujący czyli bez stopnia awansu zawodowego, który: jest zatrudniony w wymiarze co najmniej ½ obowiązkowego wymiaru zajęć, zajmuje stanowisko zgodnie z kwalifikacjami lub jest zatrudniony na podstawie art. 10 ust. 3 Karta Nauczyciela. Przygotowanie do zawodu odbywa również nauczyciel zatrudniony w więcej niż jednej szkole w wymiarze poniżej 1/2, pod warunkiem, że łączny wymiar zajęć tego nauczyciela to minimum połowa. W takim przypadku organ sprawujący nadzór pedagogiczny wyznacza dyrektora szkoły, który wykonuje czynności związane z odbywaniem przez nauczyciela przygotowania do zawodu nauczyciela, w tym powołuje mentora, dokonuje oceny pracy nauczyciela oraz wskazuje nauczycielowi właściwy organ do złożenia wniosku o podjęcie postępowania egzaminacyjnego. Świadczenie na start wypłaci jednak wówczas szkoła wskazana przez nauczyciela, jako podstawowe miejsce zatrudnienia.

W wyniku kontroli prawidłowości naliczania i wypłacania wynagrodzeń dla pracowników administracji i obsługi stwierdzono, że w okresie od kwietnia 2024 roku do sierpnia 2024 roku ówczesna główna księgowa w programie generującym płace Vulcan,

wprowadziła samowolnie zmianę wysokości stawki zaliczki na podatek dochodowy z 12% na 20% -/str. 48-50 protokołu kontroli/. Jak wynika z art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych zaliczki za miesiące od stycznia do grudnia wynoszą: za miesiące, w których dochód podatnika uzyskany od początku roku od danego płatnika nie przekroczył kwoty 120 000 zł - 12% dochodu uzyskanego w danym miesiącu; za miesiąc, w którym dochód podatnika uzyskany od początku roku od danego płatnika przekroczył kwotę 120 000 zł - 12% od tej części dochodu uzyskanego w tym miesiącu, która nie przekroczyła tej kwoty, i 32% od nadwyżki ponad kwotę 120 000 zł. Brak jest możliwości ustalenia indywidualnej kwoty zaliczki tj. w wysokości innej niż obowiązujące w tym zakresie przepisy podatkowe. Jednakże ustawodawca daje podatnikom możliwość złożenia płatnikowi, który oblicza i pobiera zaliczkę na podatek, wniosku o stosowanie zamiast najniższej stawki określonej w skali, wyższej stawki podatkowej określonej w tej skali. Wówczas podatnik składa wniosek o stosowanie zamiast najniższej stawki określonej w skali, wyższej stawki podatkowej określonej w tej skali. Jak ustalono ówczesna główna księgowa nie skorzystała z prawa do złożenia pracodawcy stosownego oświadczenia.

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 (Dz. U. z 2024 r. poz.1530 t.j, 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 2023r., poz. 120 ze zm.).

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

1. Zobowiązać głównego księgowego do dokonywania kontroli wstępnej dowodów księgowych do której został zobowiązany w myśl art. 54 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 t.j. ze zm.), w szczególności w zakresie kontrasygnaty, która obejmuje badanie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań;

2. Zaniechać zawierania umów na czas nieokreślony, mając na uwadze dokonywanie wydatków z planem finansowym, który jest ustalany w systemie rocznego budżetu;
3. Zobowiązać głównego księgowego i kasjera do przestrzegania zasad zawartych w wewnętrznych regulacjach tj. Instrukcji gospodarki kasowej w zakresie sporządzania raportów kasowych;
4. Prawidłowo rozliczać i wypłacać koszty delegacji z tytułu odbytej podróży służbowej przez pracownika, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2190 t.j.);
5. Wypłacić nauczycielowi odbywającemu przygotowanie do zawodu nauczyciela jednorazowe świadczenia na start w wysokości 1000 zł brutto, zgodnie z art. 53a ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karty Nauczyciela (Dz.U. z 2024r., poz. 986, ze zm.);
6. Przyznawać świadczenia i usługi z ZFŚS z uwzględnieniem sytuacji życiowej i materialnej uprawnionych do korzystania z funduszu, w oparciu o ustanowione przez ustawodawcę w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 04 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U z 2024 r. poz. 288, t.j.) zasady przyznawania świadczeń;
7. Przestrzegać procedur określonych w regulaminie ZFŚS w szczególności sporządzając preliminarz i plan finansowy na dany rok;
8. Prawidłowo naliczać i pobierać zaliczki na podatek dochodowy, zgodnie z ustawą z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U z 2025 r. poz. 163 t.j.).

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

[Signature]
Wioletta Biżuta

19.03.2025r.

**DYREKTOR
BIURA KONTROLI**

[Signature]
Rafał Rudnicki

WZ. PREZYDENTA MIASTA

[Signature]
**Rafał Rudnicki
ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA**

Otrzymują/Dla wiadomości:
1. Departament Edukacji *[Signature]*

Sprawę prowadzi:

Biuro Kontroli: Wioletta Biżuta tel. 85 869 6846

