

**Kontrola doraźna przeprowadzona
w Schronisku dla Zwierząt w Białymstoku
przez inspektorów Zespołu Kontroli Urzędu Miejskiego działających przy
Biurze Prezydenta Miasta Białegostoku**

Ustalenia kontroli zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 września 2005 roku (znak: BP.V.0.913/11/2005), o treści jak niżej:

Pan Franciszek Pietrzykowski
Kierownik
Schroniska dla Zwierząt
w Białymstoku

W wyniku kontroli przeprowadzonej w "Schronisku dla Zwierząt" w Białymstoku pod kątem sprawdzenia zarzutów wynikających z artykułów prasowych, przeprowadzonej przez inspektorów Zespołu Kontroli przy Biurze Prezydenta Miasta na podstawie upoważnienia nr BP.V.0.913/11/05 z dnia 04.08.2005r. ustalono:

"Schronisko dla Zwierząt" jest zakładem budżetowym funkcjonującym od 01.03.1995r. na mocy Uchwały Nr VIII/39/94 Rady Miejskiej w Białymstoku z dnia 28.11.1994r. Placówką zarządza kierownik na podstawie planu rzeczowo - finansowego i przy pomocy m.in. głównego księgowego, który zatrudniony był od 01.07.1999r. do 30.04.2005r. W chwili obecnej placówka nie zatrudnia głównego księgowego ponieważ z powodu braku kwalifikacji do wykonywania tej funkcji od dnia 01.05.2005r. osoba pełniąca tą funkcję została zatrudniona na stanowisku księgowego.

Ustawa o finansach publicznych wprawdzie nie zawiera normy obligującej jednostkę sektora finansów publicznych do zatrudniania głównej księgowej, jednakże przepis art. 35 nie pozostawia wątpliwości, iż pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym;
- 4) dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych

będzie on uznawany za głównego księgowego bez względu na nazwę stanowiska, na jakim w danej jednostce pracuje. Ponadto przepisy regulujące ustrój Schroniska wyraźnie przewidują obligatoryjnie obowiązek obsadzenia stanowiska głównego księgowego do pełnienia funkcji tożsamyh z tymi wskazanymi w art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W obecnym stanie prawnym główną księgową może być osoba, która:

1. ma obywatelstwo polskie;
2. ma pełną zdolność do czynności prawnych;
3. nie była skazana za przestępstwa przeciwko mieniu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo karne;
4. ukończyła:
 - a) ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości, lub
 - b) średnią policealną lub pomaturalną szkołę zawodową o kierunku rachunkowość i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości.

Powyższe wymogi zostały wprowadzone do ustawy o finansach publicznych ustawą z dnia 27.07.2001r. o zmianie ustawy o finansach publicznych, ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o służbie cywilnej (Dz.U. z 2001r., Nr 102, poz. 1116), która weszła w życie 01.01.2002r. Przepis przejściowy art. 5 ust. 1 tejże ustawy przewidywał jednakże 3 letni okres dostosowawczy w zakresie wymogów wskazanych w art. 35 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, który upłynął w dniu 01.01.2005r. Od tejże daty w jednostkach sektora finansów publicznych funkcję głównego księgowego mogą pełnić osoby spełniające przesłanki z art. 35 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Należy zwrócić uwagę, iż regulamin organizacyjny nie przewiduje w schemacie organizacyjnym Schroniska stanowiącym załącznik do tegoż regulaminu stanowiska głównej księgowej. Niezatrudnienie bądź zatrudnienie na stanowisku głównej księgowej osoby nie posiadającej kwalifikacji zawodowych, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, skutkować może nieprawidłowościami w gospodarce finansowej jednostki albowiem do głównego księgowego należy dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza, że zobowiązanie wynikające z operacji gospodarczej mieści się w planie finansowym oraz harmonogramie dochodów i wydatków, a jednostka posiada środki finansowe na jego pokrycie. (pkt 3.1 sprawozdania z kontroli).

Dokonano dofinansowania studiów w Wyższej Szkole Ekonomicznej w Białymstoku dla głównej księgowej na podstawie zawartej z nią umowy nr 1/2001 z dnia 01.10.2001r. Zgodnie z umową główna księgową zobowiązana została przepracować w Schronisku co najmniej 2 lata po ukończeniu studiów, a w przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę zobowiązana jest do zwrotu kosztów poniesionych przez zakład. W tym konkretnym przypadku dofinansowanie wyniosło 1.200 zł. (tj. 600 zł w dniu 30.10.2001r. i 600 zł w dniu 21.01.2002r.) W lutym 2002r. główna księgową przerwała naukę w Wyższej

Szkole Ekonomicznej w Białymstoku co oznacza, że zgodnie z art. 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12.10.1993r. pracownik, który otrzymał od zakładu pracy świadczenie (dofinansowanie) obowiązany jest na wniosek zakładu pracy do zwrotu kosztów tych świadczeń w części lub całości, jeżeli bez uzasadnionych przyczyn przerwie naukę w szkole lub jej nie podejmie. Powyższa sytuacja została szczegółowo opisana w punkcie 3.3 sprawozdania z przeprowadzonej kontroli.

Ustalono, że w okresie od 01.01.2001r. do 14.06.2005r. w "Schronisku dla Zwierząt" na stanowisku pielęgniarz - kierowca zatrudniony był brat kierownika Schroniska.

Zgodnie ze strukturą organizacyjną obowiązującą w zakładzie stanowisko pielęgniarz - kierowca pozostawało w bezpośredniej zależności służbowej od kierownika Schroniska. Taka sytuacja narusza art. 6 ustawy z 22.03.1990r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001r, Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.) zgodnie z którym małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia (jak to miało miejsce w tym przypadku pomiędzy rodzeństwem) lub w stosunku powinowactwa pierwszego stopnia i przysposobienia, opieki lub kurateli - nie mogą być zatrudnieni u pracodawców samorządowych, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej (pkt 3.4 sprawozdania z kontroli).

Ustalono, iż w 2004 roku średni miesięczny koszt rozmów telefonicznych wykonywanych z komórki służbowej kierownika Schroniska wynosił 185 zł. Średni koszt rozmów z telefonu komórkowego wykorzystywanego do celów Pogotowia Schroniskowego kształtował się w wysokości 50 zł miesięcznie, a koszt rozmów z telefonu stacjonarnego wynosił średnio 433 zł miesięcznie. Razem średni miesięczny koszt rozmów telefonicznych w "Schronisku dla Zwierząt" wynosił 668 zł miesięcznie, co może świadczyć o dość wysokich wydatkach z tego tytułu (pkt 3.5 sprawozdania z kontroli).

W zakresie sprawdzenia rzetelności dokumentacji finansowej w latach 2001-2004 stwierdzono, że w dwóch przypadkach główna księgowa Schroniska samodzielnie w imieniu zakładu budowlanego wykonującego w danym czasie w Schronisku prace remontowo - budowlane wystawiła na Zakład Budżetowy "Schronisko dla Zwierząt" faktury na łączną kwotę 4.880 zł - płatne gotówką oraz faktury na kwotę 8.174 zł - płatne przelewem. Jest to naruszenie obowiązków głównego księgowego wynikających z art. 35 ustawy z dnia 26.11.1998r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003r., Nr 15, poz. 148), który mówi że główny księgowy ma za zadanie m. in. dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych (pkt 3.7 sprawozdania z kontroli).

Dokonano sprawdzenia faktycznego zatrudnienia w "Schronisku dla Zwierząt" na dzień 11.08.2005r. i porównano z obowiązującą strukturą organizacyjną i regulaminem organizacyjnym. Stwierdzono, że obowiązująca struktura organizacyjna nie uwzględnia stanowiska lekarza weterynarii, który faktycznie zatrudniony jest na cały etat. Ponadto stwierdzono, że obowiązek prowadzenia akt osobowych nie został przypisany konkretnie

żadnemu pracownikowi Schroniska, co skutkuje nie prowadzeniem ich w sposób określony Rozporządzeniem Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28.05.1996r. w sprawie prowadzenia dokumentacji związanej ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych (Dz.U. z 1996r., Nr 62, poz. 286 z późn. zm.), (pkt 3.9 sprawozdania z kontroli).

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości były wynikiem nieprzestrzegania bądź błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości zakładów budżetowych.

Odpowiedzialność za prawidłowe prowadzenie gospodarki finansowej spoczywała na Kierowniku "Schroniska dla Zwierząt", jako kierownika zakładu budżetowego, który stosownie do przepisów art. 28a ustawy o finansach publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Obowiązki w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych należały do głównego księgowego zakładu, stosownie do zakresu czynności oraz przepisów art.35 o finansach publicznych.

Mając na uwadze przedstawione nieprawidłowości zgodnie z Zarządzeniem Nr 85/04 Prezydenta Miasta Białegostoku z dn. 23.06.2004 r. w sprawie regulaminu wykonywania kontroli przez pracowników Urzędu Miejskiego **zalecam**:

1. Zweryfikować kwalifikacje księgowej, której zostały powierzone obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości, tak aby wykonywanie tej funkcji było tożsame ze wskazanymi w art. 35 ustawy o finansach publicznych ponieważ niedopatrzenie przesłanek wynikających z art. 35 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych skutkować może nieprawidłowościami w gospodarce finansowej Schroniska.
2. Wyjaśnić sprawę dotyczącą dofinansowania dla głównej księgowej studiów w Wyższej Szkole Ekonomicznej w Białymstoku w wysokości 1.200 zł pod kątem zawartej z nią umowy nr 1/2001 z dnia 01.10.2001r. Jednocześnie ustalić, czy nauka na deklarowanym kierunku jest nadal kontynuowana, w przeciwnym wypadku zgodnie z §6, pkt 3 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12.10.1993r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych (Dz.U. z 1993 r., Nr 103, poz. 472 z późn. zm.) – pracownik, który otrzymał z zakładu pracy świadczenie zobowiązany jest na wniosek zakładu pracy do zwrotu kosztów tych świadczeń w części lub całości, jeżeli bez uzasadnionych przyczyn przerwie naukę w szkole lub jej nie podejmie.
3. Bezwzględnie zakazuję, pod rygorem wyciągnięcia konsekwencji służbowych, zatrudniania osób spokrewnionych, które pozostają w bezpośredniej zależności służbowej od kierownika Schroniska. Tego typu sytuacje powodują poważne naruszenie art. 6 ustawy z 22.03.1990r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz 1593 z późn. zm.) zgodnie z którym małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia lub w stosunku

powinowactwa pierwszego stopnia i przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnieni u pracodawców samorządowych, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

4. Ograniczyć w miarę możliwości wydatki w §430 "Zakup usług pozostałych", które dotyczą przeprowadzanych rozmów telefonicznych.
5. Zobowiązać osobę odpowiedzialną za prowadzenie rachunkowości do rzetelnego sprawdzania dokumentacji zgodnie z obowiązkami wynikającymi z art. 35 ustawy z dnia 26.11.1998r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003r., Nr 15, poz. 148) według którego do zadań głównego księgowego należy m.in. dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.
6. Obowiązującą strukturę organizacyjną i regulamin organizacyjny Schroniska doprowadzić do zgodności z faktycznym stanem zatrudnienia w zakładzie.
7. Przypisać obowiązek prowadzenia akt osobowych pracownikowi Schroniska tak, aby były one prowadzone w sposób określony Rozporządzeniem Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28.05.1996r. w sprawie prowadzenia dokumentacji związanej ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych (Dz.U. z 1996r., Nr 62, poz. 286 z późn. zm.)

Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych należy przesłać do Zespołu Kontroli przy Biurze Prezydenta Miasta Urzędu Miejskiego w Białymstoku, ul. Słonimska 1 w terminie 30-tu dni od daty otrzymania niniejszego pisma.

*Prezydent Miasta
Białegostoku*

Do wiadomości:

Zastępca Prezydenta Miasta
Pan Krzysztof Sawicki