

a/a

8

Białystok, 19 listopada 2015 r.

PREZYDENT MIASTA BIAŁEGOSTOKU
15-950 Białystok ul. Słonimska 1

(4)

WPLYNEŁO	
URZĄD MIEJSKI W BIAŁYMSTOKU	
Kancelaria Ogólna (6)	
Dnia	2015 -11- 24
Załączniki szt.	

Pan Mariusz Peza

Dyrektor

Zespołu Szkół Technicznych

i Ogólnokształcących im. S. Staszica

z Oddziałami Integracyjnymi

ul. Sienkiewicza 57

15-002 Białystok

URZĄD MIEJSKI W BIAŁYMSTOKU	
KANCELARIA OGÓLNA	
Dn.	2015 -11- 24
-6-	
WYŚLANO	

BKU.1711.08.2015

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli¹ pracownik Biura Kontroli Urzędu Miasta Białystok- inspektor Anna Kulikowska przeprowadziła w kierowanym przez Pana Zespole Szkół Technicznych i Ogólnokształcących im. S. Staszica z Oddziałami Integracyjnymi kontrolę kompleksową gospodarki finansowej za 2014r. Szczegółowe ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym przez Pana w dniu 05 listopada 2015r. Szczegółowemu badaniu poddano sprawy z zakresu:

- organizacji i zatrudnienia,
- przepisów wewnętrznych, w tym dotyczących procedur kontroli zarządczej i zasad rachunkowości,
- zarządzania środkami pieniężnymi,
- rozrachunków i roszczeń,
- wydatków i dochodów,
- gospodarki rzeczowymi składnikami majątku trwałego,
- rzetelności sporządzania sprawozdań.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie analizy gospodarki środkami pieniężnymi ustalono, że w 2014 roku niejednokrotnie pobierał Pan zaliczki na bieżące wydatki szkoły. Dokonywał Pan sprawdzenia wniosku pod względem merytorycznym i zatwierdzał do wypłaty. Pod względem formalno-rachunkowym zaliczki zatwierdzane były przez główną księgową.

¹ Upoważnienie Nr ORN-I.077.605.2015 z dnia 28 sierpnia 2015r. wydane przez Zastępcę Prezydenta Miasta Białegostoku

Faktem jest, że środki z zaliczki przeznaczone były na bieżące wydatki szkoły, rozliczenia zaliczek dokonywano również w wyznaczonym terminie. Jednakże zwracam Panu uwagę, iż nie wskazano jest, aby dyrektor jednostki sam sobie dokonywał akceptacji pobierania i wydatkowania środków budżetowych. Celowym jest wskazanie innej osoby jako wnioskodawcy zaliczki, bądź ustalenie innej formy akceptowania wypłat zaliczek poprzez wskazanie osoby/osób trzecich w celu zapewnienia należytej kontroli zasadności pobierania i wydatkowania gotówki.

Należy zwrócić uwagę również na art. 68 ust. 2 pkt 5 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych², wg których do obowiązków dyrektora jako kierownika jednostki należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. (str. 11 protokołu kontroli).

W zakresie zasad dotyczących ewidencji przepływu środków finansowych zarówno w formie gotówkowej jak i bezgotówkowej stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa (...) ³ ponieważ:

1. Obrót gotówkowy pomiędzy bankiem a kasą jednostki dotyczący w szczególności pobrania gotówki z banku do kasy oraz odprowadzenia gotówki z kasy do banku ewidencjonowany był tylko przy raportach kasowych, brak było adnotacji na wyciągu bankowym, brak było również zastosowania konta 141 które zgodnie z opisem do tego konta służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze. W ten sposób naruszono postanowienia artykułu 22 ust. 4 ustawy o rachunkowości⁴, który wskazuje, że w takich sytuacjach, gdzie jedną operację dokumentuje więcej niż jeden dowód lub więcej niż jeden egzemplarz dowodu, kierownik jednostki ustala sposób postępowania z każdym z nich i wskazuje, który dowód lub jego egzemplarz będzie podstawą do dokonania zapisu. W polityce rachunkowości nie ma zapisu wskazującego, który dowód lub jego egzemplarz będzie podstawą do dokonania zapisu w takim przypadku pobranie gotówki z banku do kasy i odprowadzenie z kasy do banku powinno być ewidencjonowane przy pomocy konta 141 „ Środki pieniężne w drodze”.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.)

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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. z 2013 r. poz. 289)

⁴ Ustawa z dnia 29.09.1994r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013r. poz. 330 ze zm).

Stosownie do przyjętej techniki księgowania, środki pieniężne w drodze mogą być ewidencjonowane na bieżąco lub na przełomie okresu sprawozdawczego. W zakresie rozliczeń pomiędzy kasą a bankiem pominięcie tego konta jest możliwe tylko wtedy gdy raport kasowy zamykany jest codziennie.

2. Omyłkowo dokonywano zapłaty zobowiązań z rachunku ZFŚS zamiast z rachunku środków budżetowych. Ewidencja księgowa tych operacji była niezgodna z przepisami szczególnych zasad rachunkowości a przedstawiała się następująco:

- zapłata za faktury z ZFŚS księgowano jako wydatek z konta 135 po stronie MA w korespondencji z kontem 851 strona WN jako zmniejszenie funduszu, a nie jako zapłatę faktur (poz. ks. Nr 15),

- zwrot środków z rachunku bieżącego na rachunek funduszu księgowano jako zapłatę faktur tj.: 401 lub 405/201 i konto 201/130 a nie jako przekazanie środków (poz. ks. Nr 69),

- na rachunku funduszu zwrot tych środków księgowano jako wpływ na konto 135 po stronie WN i zwiększenie funduszu konto 851 po stronie MA. Dodatkowo na rachunku funduszu socjalnego dokonywano księgowania z minusem po obu stronach konta 135 (poz. Ks. Nr 16).

Powyższy sposób księgowania nie był zgodny z treścią wyciągów bankowych. W myśl wskazanych przepisów zapisy na koncie 130 „ Rachunek bieżący jednostki” i na koncie 135 „ Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia” winne być dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, w tym jednostki budżetowe, prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem szczególnych zasad określonych w rozporządzeniu ministra finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiących wytyczne dla jednostek między innymi w zakresie zasad opracowania i stosowania planu kont, będącego elementem polityki rachunkowości jednostki, do opracowania i aktualizowania której, zgodnie z postanowieniami art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości zobowiązany jest kierownik jednostki. (str. 14-15 protokołu kontroli).

W zakresie klasyfikowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej w odniesieniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵ stwierdzono, że:

- wydatki dotyczące prac konserwacyjnych i naprawczych urządzeń błędnie ujmowano w § 4300 – „Zakup usług pozostałych”, podczas gdy powinny być sklasyfikowane w § 4270 „Zakup usług remontowych”,
- wydatki dotyczące kosztów wysyłki błędnie ujęto w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” podczas gdy powinny być sklasyfikowane w § 4300 „Zakup usług pozostałych”.

W ramach analizy wydatków związanych z wynagrodzeniem nauczycieli i pracowników administracji i obsługi ustalono, że:

1. Dla dyrektora jednostki w okresie od marca do sierpnia 2014 roku wypłacano dodatek funkcyjny wyższy niż był przyznany. Wynikało to z faktu, że osoba zajmująca się płacami w kartotece zarobkowej dyrektora zamieniła wysokość dodatku motywacyjnego z funkcyjnym.

W miesiącu styczniu i lutym dyrektorowi jednostki przyznany był dodatek motywacyjny w wysokości 1800,00 zł a funkcyjny w wysokości 1.750,00 zł, w karcie wynagrodzeń dodatki te zostały pozycjami zamienione i wprowadzono dodatek motywacyjny w wysokości 1.750,00 zł a funkcyjny w wysokości 1.800,00 zł. Nie spowodowało to różnicy w naliczeniu wynagrodzeń.

Jednakże w miesiącach od marca do sierpnia dodatek motywacyjny przyznany był w wysokości 1800,00 zł a funkcyjny pozostał bez zmian. Dokonując zamiany tych dodatków w rubrykach karty wynagrodzenia, spowodowało, że wynagrodzenie za te miesiące było wypłacane w kwocie wyższej niż to wynikało z dokumentów.

W miesiącach od września do grudnia 2014r. wysokości dodatków były zgodne i wynosiły odpowiednio: dodatek motywacyjny – 1.800,00 zł i funkcyjny 1750,00 zł.

W konsekwencji dyrektorowi jednostki w 2014 roku wypłacono wynagrodzenie wyższe o kwotę ogółem 300,00 zł. (str. 26-27 protokołu kontroli).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t. Dz.U. z 2014r. poz. 1053 ze zm.)

2. Kierownikowi Pracowni Zajęć Praktycznych w 2014 roku w miesiącu lipcu i sierpniu niesłusznie wypłacono dodatek motywacyjny w wysokości 260,00 zł miesięcznie (razem 520,00 zł).

Pani w 2014 roku w miesiącach od 31 grudnia 2013 do 30 czerwca 2014r. przebywała na urlopie dla poratowania zdrowia wcześniej pełniła funkcję wicedyrektora. W okresie przebywania na urlopie zdrowotnym nie miała ona przyznanych dodatków zarówno motywacyjnego jak i funkcyjnego. Po powrocie z urlopu dla poratowania zdrowia w miesiącu lipcu i sierpniu 2014r. nauczycielowi wypłacono średnią urlopową uwzględniając zarówno dodatek funkcyjny i motywacyjny, który obowiązywał w okresie ostatnich 12 miesięcy poprzedzających urlop.

Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 67 ust. 1 Karty Nauczyciela⁶ jest, że za czas urlopu wypoczynkowego nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował. W świetle tej zasady należy wziąć pod uwagę szczegółowe przepisy dotyczące wynagrodzenia urlopowego dla nauczyciela tj. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania wynagrodzenia oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy nauczycieli⁷. Paragraf 1 ust. 1, że do wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy nauczyciela uwzględnia się:

- 1) wynagrodzenie zasadnicze,
- 2) dodatki: za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy,
- 3) wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
- 4) dodatkowe wynagrodzenie za pracę w porze nocnej,
- 5) odrębne wynagrodzenie za zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze wykonywane w dniu wolnym od pracy,
- 6) wynagrodzenie za pracę w święto,
- 7) dodatek za uciążliwość pracy.

Zgodnie z § 2 ust. 1 przywołanego rozporządzenia dodatek motywacyjny mógł wchodzić w skład wynagrodzenia urlopowego tylko wówczas gdy przyznany byłby również w miesiącach wykorzystania urlopu. Składniki wynagrodzenia określone w

⁶ Ustawa z dnia 26.01.1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014r., poz. 191 ze zm.)

⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania wynagrodzenia oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy nauczycieli. (Dz. U. Nr 71, poz. 737 ze zm.)

stawkach miesięcznych w stałej wysokości oraz składniki wynagrodzenia określone procentowo od tych stawek uwzględnia się w wysokości należnej w miesiącu wykorzystywania urlopu.

Zasadą jest, że dodatek motywacyjny uwzględniany jest w wynagrodzeniu urlopowym w takiej kwocie, jaka została przyznana nauczycielowi na miesiąc wykorzystywania urlopu wypoczynkowego. Spowodowane jest to tym, że dodatek motywacyjny **nie jest dodatkiem funkcyjnym** - a tylko w odniesieniu do dodatków funkcyjnych stosuje się mechanizm opisany w § 2, ust. 2, rozporządzenia, który wskazuje, że w przypadku gdy okres wykonywania zadań lub zajęć uprawniających do dodatku funkcyjnego jest krótszy niż okres roku szkolnego, wysokość dodatku oblicza się, mnożąc otrzymywaną stawkę z tego tytułu przez liczbę miesięcy, w których nauczyciel wykonywał zadania lub zajęcia. Uzyskaną kwotę dzieli się przez liczbę miesięcy roku szkolnego poprzedzających miesiąc rozpoczęcia urlopu. (str. 28-29 protokołu kontroli).

3. W zakresie wynagradzania pracowników administracji i obsługi stwierdzono, zasady przyznawania premii nie są jednoznacznie i jasno określone. Zasady regulaminu wskazują na planowanie premii regulaminowej zaś wypłata premii wskazuje na jej uznaniowy charakter. Premia regulaminowa charakteryzuje się tym, że jej zasady określone są w przepisach płacowych w sposób skonkretyzowany i obiektywny, a przez to pozwalający na ustalenie w jakich przypadkach i w jakiej wysokości pracodawca zobowiązany jest do wypłaty konkretnej kwoty premii. Odmiennie wygląda sytuacja w przypadku premii uznaniowej. Jej przyznanie zależy od swobodnej decyzji pracodawcy. Uznaniowy charakter premii wyraża się tym, że pracodawca ma całkowitą swobodę w jej przyznaniu lub odmowie przyznania. Nie ma skonkretyzowanych, obiektywnych przesłanek otrzymania tego świadczenia. Zapisy zawarte w regulaminie pozwalają na dowolną interpretację tekstu w zakresie przyznawania premii. Konieczne jest precyzyjne określenie zasad nagradzania pracowników, choćby z uwagi na to, że premia regulaminowa ma charakter roszczeniowy a niejasne określenie warunków premiowania może powodować błędne naliczanie wynagrodzenia np. za czas urlopu. (str. 30-31 protokołu kontroli).

Czynności kontrolne w zakresie prawidłowości ewidencjonowania rzeczowych składników majątku szkoły (opisane na stronach 38-42 protokołu kontroli) wykazały następujące nieprawidłowości:

1. W analitycznej ewidencji środków trwałych nie wyodrębniono poszczególnych środków trwałych stanowiących oddzielny obiekt inwentarzowy (w książce wpisano na

jednej stronie różne środki trwałe, np. komputery, drukarki, kserokopiarki). Ponadto od 2010 roku nie zawiera danych dotyczących umorzenia, czyli: dotychczasowego umorzenia, umorzenia w danym roku i wartości na koniec roku.

2. Nie ujęto w ewidencji analitycznej środków trwałych zwiększenia majątku trwałego budynku związanego z wymianą okien i drzwi zewnętrznych. W skład środków trwałych wchodzi również budynek więzienia carskiego, który został ujęty w ewidencji księgowej na koncie 016 „Dobra Kultury” co do którego również brak jest zapisów w ewidencji analitycznej.
3. Nie dokonywano ewidencji na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” i nie ujmowano w ewidencji analitycznej zakupu wyposażenia w postaci mebli ze względu na ich wartość. W polityce rachunkowości wskazano, że do pozostałych środków trwałych w użytkowaniu zalicza się przedmioty majątkowe, których wartość jest wyższa niż 500,00 zł. Wszystkie meble były objęte tylko ewidencją ilościową.
4. Nieprawidłowo księgowano przyjęcie pozostałych środków trwałych poprzez ujmowanie na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” strona Wn w korespondencji z kontem 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” strona Ma co było niezgodne z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa (...)⁸, w myśl których zakup pozostałych środków trwałych księguje się w korespondencji z kontem 201 lub 101/130/132.

Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów prawa w zakresie finansów publicznych, ich niewłaściwa interpretacja oraz nieprzestrzeganie przepisów wewnętrznych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, spoczywa na kierowniku jednostki zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych⁹.

⁸ Patrz przypis nr 3

⁹ Patrz przypis nr 2

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do głównego księgowego. 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 o rachunkowości¹⁰.

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

1. Zaliczki gotówkowe udzielać w sposób umożliwiający należyte sprawowanie kontroli.
2. Prowadzenie ewidencji rachunkowej jednostki w sposób spełniający wymogi rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) ¹¹ poprzez:
 - a) prawidłowe ewidencjonowanie przepływów gotówkowych pomiędzy kasą jednostki a bankiem,
 - b) operacje gospodarcze ewidencjonować zgodnie z treścią wyciągów bankowych uwzględniając zasadę zgodności zapisów między jednostką a bankiem.
3. Stosować prawidłową klasyfikację wydatków zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹²
4. Wzmocnić nadzór nad prawidłowym naliczaniem wynagrodzeń pracowników pedagogicznych.
5. Wprowadzić do stosowania jasne kryteria dotyczące zasad premiowania pracowników administracji i obsługi.
6. Rzetelnie i bezbłędnie prowadzić ewidencję analityczną majątku poprzez:
 - a) prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych w sposób umożliwiający ustalenie wartości początkowej i umorzenia każdego obiektu inwentarzowego,
 - b) uzgodnienie stanów wynikających z ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną środków trwałych,
 - c) ewidencję pozostałych środków trwałych prowadzić zgodnie z zasadami wynikającymi z polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce,
 - d) ewidencjonowanie przychodu składników majątku trwałego zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz

¹⁰ Patrz przypis nr 4

¹¹ Patrz przypis nr 2

¹² Patrz przypis nr 5

planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...)¹³,

- e) wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli w zakresie kompletności i prawidłowości prowadzonej ewidencji składników majątkowych.

Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych należy przesłać do Urzędu Miejskiego w Białymstoku, ul. Słonimska 1 z podaniem numeru sprawy, w terminie 30-tu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

WZ. PREZYDENTA MIASTA
Adam Poliški
ZASTĘPCA PREZYDENTA

Do wiadomości:

Departament Edukacji

¹³ Patrz przypis nr 2