

Białystok, 2010.07.02.

RIO.I.6002-9/10

URZĄD MIEJSKI W SOKÓLCE  
W P Ł Y N E Ń  
KANCELARIA OGÓLNA

07. 07. 2010

Ilość załączników

Podpis

Pan

Zbigniew Laszuk

Dyrektor Szkoły Podstawowej Nr 1  
w Sokółce

*Zapoznana  
dniem 8.07.2010*

W wyniku problemowej kontroli gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej Nr 1 w Sokółce za 2009 rok, przeprowadzonej na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne z zakresu kontroli wewnętrznej i rachunkowości, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej, księgowość i sprawozdawczość, gospodarkę pieniężną, rozrachunki i rozszczenia, plan finansowy i jego wykonanie, w tym zagadnienie osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.), dochody własne i wydatki nimi finansowane, zamówienia publiczne, gospodarkę składnikami majątkowymi oraz rozliczenia z budżetem gminy.

Analiza kompletności procedur kontroli wewnętrznej, w świetle wymogów obowiązującej w okresie objętym kontrolą ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), wykazała, że nie określono w formie pisemnej:

- procedur kontroli procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych stanowiących realizowane przez Szkołę dochody własne – str. 7 protokołu kontroli;
- procedur wyboru wykonawców zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759) – str. 41-42 protokołu kontroli.

Przywołana ustawa o finansach publicznych stanowiła w art. 47, iż kierownik jednostki winien opracować pisemne procedury kontroli dotyczące m.in. procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych, dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych. Ponadto art. 35 ust. 3 pkt 1 tej ustawy określał, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Od 1 stycznia 2010 r. zasadę tę statuuje art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Wewnętrzne procedury winny więc zapewniać właściwe udokumentowanie przestrzegania tej zasady przy zlecaniu odpłatnych dostaw, robót i usług. Jak wynika z ustaleń kontroli, jednostka stosowała procedury oparte na przepisach Prawa zamówień publicznych w odniesieniu do niektórych wydatków, co jednakże nie miało umocowania w regulacjach wewnętrznych. Obecna ustawa o finansach publicznych w przepisach art. 68 i 69 ustanawia instytucję kontroli zarządczej. Celem kontroli zarządczej, określonym w art. 68 ust. 2, jest zapewnienie m.in. zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, ochrony zasobów.

W sferze funkcjonowania kontroli wewnętrznej ustalono także, że w zakresie czynności księgowej nie wskazano, iż do jej obowiązków należy prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania, tj. kwitariuszy przychodowych, mimo faktycznego jej prowadzenia – str. 20 protokołu kontroli.

Analiza dokumentacji składającej się na przyjęte w jednostce zasady rachunkowości wykazała, że dokumentacja ta nie została uaktualniona w związku ze zmianami wersji oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) w zw. z ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), kierownik jednostki winien określić w dokumentacji wewnętrznej stosowaną wersję oprogramowania i datę rozpoczęcia jego eksploatacji – str. 9 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych stwierdzono przypadki naruszenia przepisów ustawy o rachunkowości i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.), polegające na naruszeniu zasady memoriału zawartej w art. 6 ust. 1 ustawy, stanowiącej, iż w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające

ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz przepisu art. 20 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić każde zdarzenie gospodarcze, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ustalono, że w księgach 2009 r. ujęto koszty wynikające z faktury za energię elektryczną dokumentującej poniesienie kosztów 2008 r. – str. 18 protokołu kontroli. Ponadto ustalono, że w zbiorach dowodów księgowych z października 2009 r. znajdują się faktury dokumentujące poniesienie kosztów we wrześniu 2009 r., które nie zostały ujęte w ewidencji księgowej jako zobowiązanie (operacje ujęto w październiku pod datą zapłaty faktur). Należy zauważyć, iż na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” należy ewidencjonować wszystkie wpływające w okresie sprawozdawczym rachunki i faktury od dostawców, stosownie do przywołanego przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Kwoty zobowiązań podlegają wykazaniu w sprawozdaniach Rb-28S sporządzanych za miesiące kończące kwartał. Obecnie stanowi o tym § 8 ust. 2 pkt 4 i ust. 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103). W efekcie zaniechań księgowania rozrachunków, na koncie 201 i w sprawozdaniu Rb-28S za wrzesień 2009 r. nie ujęto zobowiązań na kwotę 1.970,16 zł – str. 19 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała, że w 2009 roku na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych nie przelano w pełni równowartości naliczonych odpisów na Fundusz, zaniżając je o kwotę 35.907,52 zł. Z dokumentacji dotyczącej naliczenia odpisów wynika, że kwota odpisu w wysokości 183.515 zł została określona w planach wydatków przez Urząd Miejski w Sokółce. Ustalona natomiast wartość odpisów przez kontrolowaną jednostkę, z uwzględnieniem korekty naliczenia dokonanej w grudniu 2009 r., wyniosła 219.422,52 zł. Z wyjaśnienia głównej księgowej wynika, że powodem nieprzelania na rachunek bankowy Funduszu równowartości odpisów był brak środków finansowych – str. 34-36 protokołu kontroli. Kwestia nieujęcia w planach wydatków pełnej kwoty na pokrycie naliczonych odpisów na Fundusz zostanie podniesiona w wystąpieniu do Burmistrza Sokółki. Należy wskazać, że samorządowe jednostki budżetowe są zobowiązane na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) do tworzenia Funduszu oraz corocznego przekazywania na jego rachunek bankowy środków finansowych w wysokości odpowiadającej naliczonym odpisom. Z tego też względu właściwe jest, aby wartość odpisów nieprzekazanych stosownie do postanowień art. 6 ustawy była uwidoczniiona w księgach rachunkowych jako zobowiązanie

działalności podstawowej jednostki wobec wyodrębnionej działalności Funduszu. Z protokołu kontroli w części dotyczącej rozrachunków (str. 18) nie wynika, iżby takie zobowiązanie zostało ujęte w ewidencji księgowej.

Badając kwestię ustalenia jednorazowych dodatków uzupełniających za 2009 r. dla nauczycieli szkół podstawowych, dla których Szkoła Podstawowa Nr 1 w Sokółce prowadzi obsługę finansowo-księgową stwierdzono, że kwoty indywidualnych dodatków uzupełniających zostały wyliczone w oparciu o pismo Urzędu Miejskiego w Sokółce, zawierające wskazania wysokości dodatku na poszczególnych stopniach awansu zawodowego nauczycieli. Przekazane przez organ prowadzący dane nie zostały ustalone z uwzględnieniem wzoru wyliczania jednorazowego dodatku uzupełniającego dla danego nauczyciela zawartego w punkcie 2. załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35). W efekcie, dodatki uzupełniające dla poszczególnych nauczycieli szkół zostały ustalone nieprawidłowo. Łączna kwota wypłaconych dodatków wyniosła 114.119,40 zł – str. 32-33 protokołu kontroli. Kwestia ustalenia dodatków uzupełniających zostanie podniesiona przez Izbę Obrachunkową w wystąpieniu do Burmistrza Sokółki.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem nieprzestrzegania lub błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostek budżetowych, przy czym ustalenia kontroli wskazują, że przyczyny niektórych nieprawidłowości są efektem błędnych rozwiązań stosowanych przez organ prowadzący szkołę.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie zarządczej kontroli wewnętrznej, spoczywa na kierowniku każdej jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do głównego księgowego. Prawa i obowiązki głównych księgowych określa art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

**1. Określenie w przepisach wewnętrznych:**

- a) procedur kontroli procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych,
- b) procedur wyboru wykonawców zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 14.000 euro,
- c) stosowanej wersji oprogramowania służącego prowadzeniu ksiąg rachunkowych i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

**2. Dostosowanie zakresu czynności księgowej do faktycznie wykonywanych przez nią obowiązków.**

**3. Zobowiązanie głównego księgowego do:**

- a) ujmowania w księgach rachunkowych danego okresu wszystkich przychodów i kosztów dotyczących tego okresu, zgodnie z przepisami art. 6 i art. 20 ustawy o rachunkowości oraz zasadami funkcjonowania kont rozrachunkowych określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...,
- b) wykazywania kwot zobowiązań w sprawozdaniach Rb-28S, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Białymstoku

  
mgr Bolesław Debski

Do wiadomości:

Burmistrz Sokółki