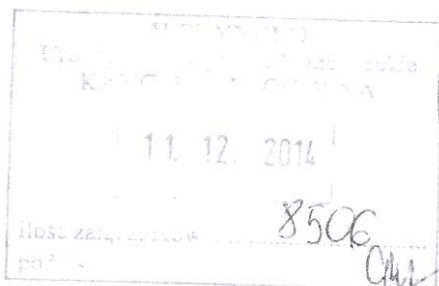


Białystok, 2014.12.08

RIO.I.6002-14/14



~~Pani~~

~~Małgorzata Koc~~

~~Dyrektor Szkoły Podstawowej Nr 1  
w Wysokiem Mazowieckiem~~

W wyniku problemowej kontroli gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej Nr 1 w Wysokiem Mazowieckiem za 2013 r. i inne wybrane okresy, przeprowadzonej na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, 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 zagadnienia organizacyjne, funkcjonowanie kontroli zarządczej, księgowość i sprawozdawczość, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, plan finansowy i jego wykonanie, w tym zagadnienie osiągania przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191), gospodarkę składnikami majątku, inwentaryzację, rozliczenia z budżetem miasta.

Kontrola zapisów dokonywanych w księgach rachunkowych wykazała uchybienia naruszające przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.) oraz rozporządzenia 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), poprzez:

- a) niezapewnienie automatycznego przenoszenia sald bilansu zamknięcia jako bilansu otwarcia kolejnego roku obrotowego, co należy ocenić jako naruszenie art. 13 ust. 5 ustawy.

Salda bilansu otwarcia na kolejny rok wprowadzano ręcznie; program zapewnia jedynie przenoszenie sald kont analitycznych, dodatkowo przy kontach zespołu 1 i 4 do sald dodaje wartość obrotów – str. 6 protokołu kontroli,

b) brak zgodności między numerami pozycji zapisu, pod którymi dowody zostały wprowadzone do dziennika, a numerami nadanymi dowodom księgowym w zbiorze – np. dowód PK opatrzony jest w zbiorze dowodów nr 131/21, natomiast w dzienniku został zaewidencjonowany pod nr 131/64 i 131/65, gdyż dotyczył dwóch przypadków przeksięgowania pomiędzy paragrafami. Stan taki narusza zasadę określoną w art. 14 ust. 2 ustawy, zgodnie z którą ewidencja powinna uniemożliwiać jednoznaczne powiązanie zapisów w dzienniku ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi – str. 7 protokołu kontroli,

c) nieprowadzenie, pomimo ujęcia w zakładowym planie kont, konta pozabilansowego 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” służącego zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych – str. 14 protokołu kontroli.

W wyniku analizy sprawozdawczości, przeprowadzonej pod kątem zgodności z przepisami obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.) stwierdzono następujące błędy:

a) w sprawozdaniu Rb-28S za okres 2013 r. w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazano kwotę 333.383,04 zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikał stan zobowiązań w wysokości 340.227,98 zł. Z udzielonych przez główną księgową wyjaśnień wynika, że różnica w kwocie 6.844,94 zł dotyczyła zobowiązań wobec dostawców z tytułu dostaw energii, gazu, wody, piaskosoli, wywozu nieczystości oraz usług telefonicznych; faktury za dostawy i usługi wpłynęły po dniu 1 stycznia 2014 r. i dotyczyły miesiąca grudnia 2013 r. Stwierdzony stan faktyczny świadczy o naruszeniu zasady sporządzania sprawozdań jednostkowych na podstawie ewidencji księgowej, wyrażonej w § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r.; obecnie analogiczne regulacje zawierają przepisy § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119),



b) w sprawozdaniu Rb-N za 2013 r. nie wykazano należności w łącznej kwocie 20,23 zł ujętych na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (20 zł za najmem sali) i 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” (0,23 zł z tytułu nadpłaty składek ZUS). W świetle § 13 ust. 1 pkt 6 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych należności te należało wykazać w sprawozdaniu jednostkowym na podstawie sald kont 221 i 229. Kwota 20 zł nie została także wykazana jako należność w kol. 8 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” sprawozdania Rb-27S za 2013 r. – str. 8-9 protokołu kontroli.

Badanie przebiegu, sposobu udokumentowania i kontroli operacji dotyczących obrotu gotówkowego wykazało, że w dniu 8 listopada 2013 r. (raport kasowy nr 49) wypłacono z kasy sumę 31.200 zł tytułem świadczeń z ZFŚS dla emerytowanych pracowników Szkoły (73 osobom po 400 zł i 20 osobom po 100 zł). Udokumentowanie wypłaty stanowiły listy płac, na których znajdowały się pokwitowania odbioru gotówki z kasy. Stwierdzono, iż co najmniej w 26 przypadkach (dotyczących sytuacji, gdy złożony podpis był „czytelny”) pokwitowanie zostało złożone przez inną osobę niż wskazana w rozchodowym dowodzie kasowym (wartość pobranej „w zastępstwie” gotówki wynosiła 7.700 zł). Stanowiło to naruszenie § 7 pkt 9 instrukcji kasowej stanowiącego, że gotówkę wypłaca się osobie wskazanej w rozchodowym dowodzie kasowym, zaś odbiorca gotówki kwituje jej odbiór na rozchodowym dowodzie kasowym w sposób trwały podając słownie kwotę i datę jej otrzymania oraz zamieszczając podpis. W złożonym wyjaśnieniu główna księgowa wskazała, iż *kilkoro emerytów są to osoby ciężko chore bądź częściowo lub całkowicie nieprawne ruchowo. W związku z powyższym osoby te telefonicznie zwróciły się z prośbą o wypłatę świadczeń bliskim im osobom, tj. dzieciom pracującym jako nauczyciele w szkole lub innym członkom rodziny. (...) Wykazując zrozumienie i empatię dla sytuacji życiowej i losowej kilkorga emerytów wypłacono przyznane świadczenie pieniężne dla wskazanych osób, które przekazały odebrane kwoty uprawnionym.* Podkreślenia wymaga, iż postanowieniami § 7 pkt 12 instrukcji kasowej przewidziano, że jeżeli wypłata następuje na podstawie upoważnienia wystawionego przez osobę wymienioną na rozchodowym dowodzie kasowym, w dowodzie tym należy określić, że wypłata została dokonana osobie do tego upoważnionej. Upoważnienie powinno być dołączone do rozchodowego dowodu kasowego; powinno ono zawierać potwierdzenie tożsamości własnoręczności podpisu osoby wystawiającej upoważnienie. Celem udokumentowania otrzymania gotówki przez uprawnione do jej odbioru osoby jednostka pobrała w trakcie

kontroli oświadczenia od 23 emerytów; zapewniono jednocześnie, iż kontynuowane jest odbieranie dalszych oświadczeń – str. 11-12 protokołu kontroli.

W zakresie prawidłowości opracowania przez Szkołę danych na potrzeby sporządzenia przez Burmistrza Wysokiego Mazowieckiego sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, o którym mowa w art. 30a ust. 4 Karty Nauczyciela, stwierdzono, że nieprawidłowo ustalone zostały wymiary etatów dla 3 nauczycieli mianowanych (suma osobistych stawek wynagrodzenia zasadniczego została zawyżona łącznie na kwotę 82,55 zł). Z uwagi na to, że w tej grupie awansu zawodowego nauczycieli wystąpiła ujemna różnica między wydatkami na wynagrodzenia, a iloczynem średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń na poziomie gminy, skutkowało to ustaleniem i wypłaceniem dodatków uzupełniających w nieprawidłowej wysokości dla wszystkich nauczycieli mianowanych zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez miasto. Przyczyną nieprawidłowego ustalenia etatów było niedokonywanie pomniejszeń wymiarów etatów za okresy wypłaty świadczeń przez ZUS (zasiłki opiekuńcze) oraz za okresy nieobecności w pracy, za czas których nie przysługiwało wynagrodzenie (urlopy bezpłatne). Zgodnie z § 3 ust. 7-8 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 ze zm.), przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy, nie uwzględnia się ponadto, proporcjonalnie do okresów, w których nie wypłacono wynagrodzenia ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, liczby etatów nauczycieli w okresach nieobecności w pracy, za czas których nie przysługuje wynagrodzenie – str. 20-21 protokołu kontroli.

Z ustaleń kontroli wynika, że w trakcie 2013 r. wydatków na zakup artykułów spożywczych do stołówki szkolnej dokonywano w oparciu o umowy zawarte z 4 dostawcami w dniu 18 lutego 2013 r. (w podziale na pakiety: „warzywa i owoce”, „mięso i przetwory mięsne”, „nabiał” i „przetwory mączne i inne”). Wyboru dostawców dokonano w trybie przetargu nieograniczonego. Na podstawie przyjętej do badania próby dostaw ustalono, że realizacja dostaw w pakiecie „mięso i przetwory mięsne” (konkretnie kiełbasy żywieckiej)



odbywała się po cenach wyższych niż ustalone w umowie; łączne zawyżenie wydatków z tego tytułu wyniosło 96,03 zł – str. 23-24 protokołu kontroli.

W zakresie prawidłowości przeprowadzenia inwentaryzacji stwierdzono, że jednostka prowadzi na koncie 310 „Materiały” ewidencję zakupu i zużycia artykułów spożywczych (konto 310-2 „materiały stołówka” wykazywało na koniec 2013 r. saldo Wn 4.056,34 zł, zaś saldo Wn konta 310-2 „materiały-światlica socjoterapeutyczna” stanowiło kwotę 1.706,39 zł). Jak wynika z ustaleń kontroli, inwentaryzacja artykułów spożywczych przeprowadzana jest corocznie poprzez porównanie danych sporządzanego przez intendenta, na koniec danego roku, zestawienia ilościowo-wartościowego tych artykułów z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej do konta 310, czyli w drodze weryfikacji. Stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości, jednostki zobowiązane są do przeprowadzenia inwentaryzacji materiałów drogą spisu ich ilości z natury corocznie, na ostatni dzień roku obrotowego, za wyjątkiem materiałów znajdujących się na strzeżonych składowiskach i objętych ewidencją ilościowo-wartościową, które mogą być inwentaryzowane raz w ciągu dwóch lat na dowolnie wybrany dzień.

Kontrolującemu nie okazano dokumentów poświadczających przeprowadzenie inwentaryzacji środków trwałych objętych ewidencją na koncie 011 „Środki trwałe”, stosownie do zarządzenia nr 3/2012/2013 Pani Dyrektor z dnia 10 grudnia 2012 r. Według tego zarządzenia inwentaryzacją należało objąć środki trwałe ewidencjonowane na koncie 011 i 013 „Pozostałe środki trwałe”. Na podstawie okazanych arkuszy spisowych ustalono, że dokonano inwentaryzacji składników majątkowych ewidencjonowanych na koncie 013. Spisem z natury nie objęto zaś środków trwałych zaewidencjonowanych na koncie 011, których wartość księgowa na dzień inwentaryzacji wynosiła 8.670.251,49 zł. W złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu wskazano, iż *inwentaryzacja środków trwałych ujętych w ewidencji księgowej na koncie 011 przeprowadzana jest w drodze porównania kont 011 i 071 z wartością środków trwałych ze sporządzanego corocznie arkusza amortyzacji*. Należy wskazać, że zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości inwentaryzację środków trwałych przeprowadza się w drodze spisu z natury; postanowienia zawarte w pkt 3 przywołanego przepisu dopuszczają inwentaryzację środków trwałych w drodze tzw. weryfikacji jedynie w odniesieniu do gruntów oraz środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony – str. 29–30 protokołu kontroli.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostek budżetowych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Pani Dyrektor, jako kierowniku jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości należą do głównego księgowego, stosownie do zakresu czynności i postanowień art. 54 ustawy o finansach publicznych.

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

1. Zobowiązanie głównego księgowego do wyeliminowania uchybień w prowadzeniu ksiąg rachunkowych, poprzez:
  - a) zapewnienie automatycznego przenoszenia sald bilansu zamknięcia do bilansu otwarcia roku następnego,
  - b) oznaczanie dowodów księgowych numerami pozwalającymi na jednoznaczne powiązanie ich z dokonanymi na ich podstawie zapisami księgowymi,
  - c) prowadzenie konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”.
2. Zapewnienie wykazywania w sprawozdawczości wszystkich należności i zobowiązań jednostki podlegających ujęciu w sprawozdaniach zgodnie ze szczegółowymi zasadami ich sporządzania.
3. Przestrzeganie obowiązku wypłacania gotówki z kasy wyłącznie osobom uprawnionym do jej odbioru.
4. Ustalanie danych na potrzeby sporządzenia przez Burmistrza Wysokiego Mazowieckiego sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania...
5. Zapewnienie rzetelnej kontroli faktur otrzymywanych od dostawców artykułów żywnościowych w zakresie zgodności cen dostaw z cenami zawartymi w ofercie i umowie. Rozliczenie z dostawcą kwoty zawyżonego wynagrodzenia za artykuły wskazane w części opisowej wystąpienia.

6. Inwentaryzowanie materiałów w magazynie i środków trwałych ujętych na koncie 011 z zachowaniem częstotliwości i metod inwentaryzacji określonych przepisami ustawy o rachunkowości.

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  
*Dariusz Renczyński*

Do wiadomości:

Burmistrz Wysokiego Mazowieckiego