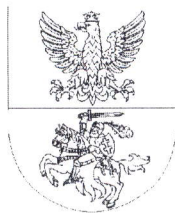


a/a



Prezydent
Miasta Białegostoku

BKU.1711.07.2016

Białystok, 24 października 2016 r.

**Pan
Paweł Łucyk
Dyrektor
Międzyszkolnego Ośrodka
Sportowego
ul. Zwycięstwa 28
15-703 Białystok**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie upoważnień ORN-I.077.463.2016 i ORN-I.077.464.2016 Prezydenta Miasta Białegostoku pracownicy Biura Kontroli Urzędu Miasta Białystok – dyrektor Małgorzata Serafin i inspektor Renata Mikłaszewicz przeprowadzili w Międzyszkolnym Ośrodku Sportowym (dalej MOS) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2015 roku. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana poprzednika Macieja Kudryckiego w dniu 29 sierpnia 2016 roku.

Zgodnie z § 13 procedury przeprowadzania kontroli¹ przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające opis stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

1. Uregulowania organizacyjne i zatrudnienie,
2. Polityka rachunkowości – Zakładowy Plan Kont,
3. Zarządzanie środkami pieniężnymi,

¹ Zarządzenie wewnętrzne Nr 113/12 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 05 grudnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia regulaminu przeprowadzania kontroli przez Biuro Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku

4. Rozrachunki i roszczenia,
5. Wydatki,
6. Dochody,
7. Zarządzanie majątkiem trwałym,
8. Sprawozdania finansowe - ocena ich wiarygodności.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały, co następuje:

1. Stwierdzono braki w regulacjach wewnętrznych a w szczególności instrukcji w zakresie prowadzenia druków ścisłego zarachowania, która w swej treści nie została dostosowana do faktycznych potrzeb MOS. Instrukcja gospodarowania drukami ścisłego zarachowania nie obejmuje swym zakresem kart wstępu na basen. Nie określa zasad ich ewidencji, oznakowania oraz sposobu rozliczania i kontroli. Ponadto instrukcja druków ścisłego zarachowania przewiduje prowadzenie druków jakimi są dowody KP (kasa przyjmie) i KW (kasa wypłaci). Wymienione dowody generowane są przez program finansowo-księgowy, który automatycznie nadaje kolejny numer druku, co również nie zostało odnotowane w instrukcji druków ścisłego zarachowania. Druki podlegające ścisłej kontroli powinny być określone przez kierownika jednostki i objęte szczególną kontrolą od momentu przyjęcia ich do ewidencji. Standardy kontroli zarządczej a w szczególności standard² „szczegółowe mechanizmy dotyczące operacji finansowych i gospodarczych” wymaga przede wszystkim, żeby zasoby jednostki o szczególnym znaczeniu dla gospodarki były odpowiednio chronione, a dostęp do nich miały osoby upoważnione.
Dokonano sprawdzenia zaprzychodowania i rozchodowania kart wstępu na basen dla osób indywidualnych i przedsiębiorstw, która prowadzona jest zbiorczo w księdze druków ścisłego zarachowania. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości, jednakże ze względu na prowadzoną numerację na potrzeby firm i indywidualnych odbiorców ewidencja ta powinna być wydzielona i prowadzona w sposób bardziej czytelny, umożliwiającą bieżącą kontrolę wydanych kart wstępu na basen.
2. Stwierdzono nieskuteczność mechanizmów kontroli wewnętrznej w zakresie zatwierdzania i weryfikacji operacji finansowych, ponieważ:

² Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.MF Nr 15, poz. 84)

- a) w 2015 roku dyrektor nie zapewnił sobie kontroli nad realizacją operacji kasowych, gdyż raporty kasowe oraz dokumenty KP- kasa przyjmie i KW- kasa wypłaci nie były zatwierdzane przez dyrektora jednostki,
 - b) podania kierowane do MOS o zwrot błędnie dokonanych zapłat za naukę pływania nie były przed dokonaniem zwrotu akceptowane przez dyrektora jednostki. Kwestia zwrotu nadpłat nie została również uregulowana w wewnętrznych procedurach jednostki.
 - c) w sposób nieuprawniony pobierano odpłatność za wydawanie duplikatów kart wstępu na basen w wysokości 5 zł. Powyższa zasada nie znalazła uzasadnienia w żadnych wewnętrznych procedurach obowiązujących w MOS.
3. Dyrektor jednostki zawierał liczne umowy zlecenia z nauczycielami – pracownikami MOS na prowadzenie zajęć na basenie w szczególności na doskonalenie nauki pływania. Zawierane umowy zlecenia w większości przypadków z własnymi pracownikami zlecane były na takie same czynności, które wynikają z zawartej umowy o pracę, Zgodnie z art. 22 § 1² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w art. 22 § 1, tj. przy wykonywaniu pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę. Jeżeli przedmiotem zawartej umowy cywilnoprawnej są te same czynności, co umowy o pracę, to mamy wówczas do czynienia z zawartą umową dla obejścia przepisów prawa pracy (art. 58 § 1 k.c.) Jak wskazał SN w wyroku z dnia 30 czerwca 2000 r. (II UKN 523/99, OSNP 2002/1/22) zatrudnienie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych (w przypadku nauczycieli ponadwymiarowych) oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne. Jeżeli przedmiotem umowy zlecenia będą inne czynności niż określone w zakresie obowiązków pracownika, wówczas co do zasady nie może być mowy o obejściu prawa. Jednakże należy zwrócić szczególną uwagę na cyt. orzeczenie SN w którym Sąd wyraźnie wskazał, iż za obejście prawa należy uznać przede wszystkim „zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju co objęte stosunkiem pracy”. Nie zmienia to faktu, iż wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia nie może mieć charakteru pracy

podporządkowanej. Strony stosunku zlecenia winny pozostać wobec siebie niezależne i nie należy w takim wypadku stosować do umowy jakichkolwiek przepisów prawa pracy regulujących zatrudnienie, w tym np. zasad wynagradzania, zakresu obowiązków itp. za wyjątkiem przepisów bhp. Jeżeli nawet w umowie zlecenia będą oznaczone jako przedmiot zupełnie inne czynności niż wykonywane na podstawie umowy o pracę, ale będą one wykonywane na zasadach określonych dla stosunku pracy (wyłącznie osobiście i na polecenie pracodawcy, kształtując stosunek podporządkowania wobec pracodawcy), to i tak umowa zlecenie może zostać uznana za „uzupełniającą” umowę o pracę zaś sam stosunek cywilnoprawny może zostać uznany za nieważny. (str. 27-35 protokołu kontroli)

4. Kontrola wykazała błędy w zakresie klasyfikowania wydatków do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.). Błędy polegały na tym, że wydatek związany z zakupem biletu komunikacji miejskiej dla pracownika klasyfikowano w § 4300 „zakup usług pozostałych” a powinno być w § 4410 - „podróże służbowe krajowe”. Stwierdzono również, że podatek VAT wynikający ze sprzedaży usług podlegający odprowadzeniu do Urzędu Skarbowego klasyfikowany był w § 4300 – „zakup usług pozostałych” a nie w § 4530 – „podatek od towarów i usług” jak wynika z ww. rozporządzenia. (str. 21 protokołu kontroli).
5. Głównym źródłem dochodów MOS są wpływy z opłat za korzystanie z basenu. Wysokość pobieranych opłat została ustalona przez Radę Miejską Białegostoku uchwałą Nr LX/727/06 z dnia 28 sierpnia 2006 roku. Cennik opłat określony został w załączniku Nr 2 do ww. uchwały. Kontrola ustaliła, że Międzyszkolny Ośrodek Sportowy wprowadzając nowe formy zajęć na basenie (hydromasaż, zajęcia na basenie dla kobiet w ciąży, nauka pływania dla dzieci do lat 3) przy ustaleniu odpłatności stosował ceny, które nie znajdowały odzwierciedlenia w zapisach uchwały. Ponadto w jednym przypadku (zajęcia dla kobiet w ciąży) wprowadzono zajęcia bez zgody organu prowadzącego. (str. 37-38 protokołu kontroli).
6. Nie informowano organu prowadzącego o zawarciu przez MOS umów najmu, co było niezgodne z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
7. W zakresie ewidencji środków trwałych stwierdzono, że w 2015 roku MOS dokonał wykonania zabudowy stałej tj. szafy biurowej na całą ścianę, na wartość 6.600 zł.

Ustalono, że, zabudowa stała została ujęta w księgach rachunkowych bezpośrednio w koszty. Ze względu na wartość przekraczającą 3.500 zł wbudowane meble należało zaewidencjonować jako ulepszenie istniejącego środka trwałego - budynku. Dyspozycja ta wynika z załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych ... (Dz.U. z 2010 r. Nr 242, poz. 1622) zgodnie z którym do wyposażenia budynku zalicza się wszystkie instalacje wbudowane w konstrukcje budynku na stałe, np. instalacje sanitarne, elektryczne, sygnalizacyjne, komputerowe, telekomunikacyjne, przeciwpożarowe oraz normalne wyposażenie budynku, np. wbudowane meble).

Jeśli natomiast wartość ulepszenia środka trwałego w postaci wbudowanych mebli jest niska nieprzekraczająca wartości 3.500 zł, to wówczas jednostka może przyjąć uproszczenie polegające na odniesieniu wydatków poniesionych na ten cel bezpośrednio w koszty. Możliwość zastosowania takiego uproszczenia w ewidencji księgowej, wraz z graniczną kwotą wydatków, powinna zostać określona w zasadach (polityce) rachunkowości - art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości – tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1047. (str. 44 protokołu kontroli).

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonanie 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 z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Mając na uwadze przedstawione nieprawidłowości **polecam:**

1. Przeanalizować przepisy wewnętrzne i uzupełnić je o elementy wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym a przede wszystkim:
 - a) uregulować kwestie przyjmowania i rozliczania kart wstępu na basen,
 - b) uregulować zasady zwrotu nadpłat za naukę pływania oraz pobierania odpłatności za wydawanie duplikatów kart wstępu.
2. Dokonywać kontroli w zakresie realizacji operacji kasowych.
3. Zaprzestać zawierania umów zlecenia z pracownikami jednostki na tożsame czynności, które wynikają z zawartych umów o pracę.
4. W zakresie wydatków budżetowych zwrócić szczególną uwagę na ich prawidłowe przyporządkowanie do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

5. Odpłatność za zajęcia prowadzone na basenie ustalać za zgodą organu prowadzącego zgodnie z cennikiem opłat określonym w uchwale Rady Miasta Białystok.
6. Informować organ prowadzący o zawieranych umowach najmu.
7. Dokonywać prawidłowego przyjęcia środków trwałych zgodnie ze wskazaniem w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

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.

Otrzymują/Do wiadomości:

1. Departament Edukacji

PREZYDENT MIASTA
dr hab. Tadeusz Truskolaski

DYREKTOR
BIURA KONTROLI

SM
Małgorzata Serafin
dn. 10. 2016r.