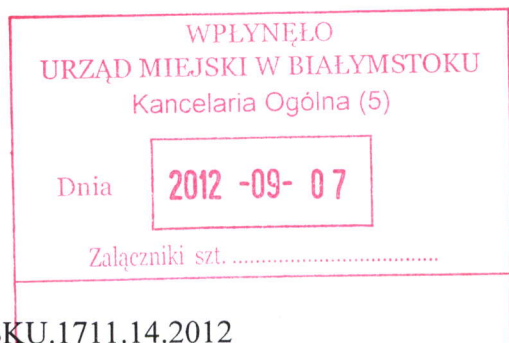
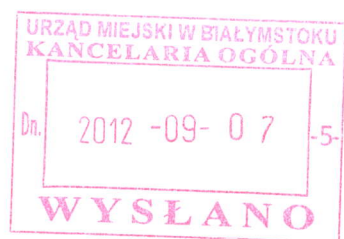


PREZYDENT MIASTA BIAŁEGOSTOKU
15-950 Białystok ul. Słonimska 1

(2)

Białystok, dnia ⁰⁶.... września 2012 r.



BKU.1711.14.2012

Dyrektor
Specjalnego Ośrodka
Szkolno-Wychowawczego
im. Waldemara Kikolskiego
ul. Antoniuk Fabryczny 40
15-741 Białystok

Wystąpienia pokontrolne

W wyniku kontroli finansowo – gospodarczej przeprowadzonej w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym, ul. Antoniuk Fabryczny 40 w Białymstoku przez inspektora Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku na podstawie upoważnienia Nr ORN-I.077.294.2012 z dnia 12 czerwca 2012 roku, wydanego przez Prezydenta Miasta Białegostoku stwierdzono nieprawidłowości, które zostały opisane w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące: organizacji i funkcjonowania Ośrodka jako jednostki budżetowej, procedury kontroli zarządczej, zarządzanie środkami pieniężnymi, rozrachunki, celowość i zasadność dokonywania wydatków, sprawozdawczość oraz gospodarowanie mieniem.

W zakresie wewnętrznych regulacji opisujących politykę (zasady) rachunkowości stwierdzono, że zostały one opracowane na podstawie nieobowiązujących przepisów prawnych, tj. ustawy o finansach publicznych z dnia 30.06.2005 r., rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14.06.2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków...

(Dz.U. Nr 107, poz. 726), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29.06.2006 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych ... (Dz.U. Nr 116, poz. 783), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont... (Dz.U. Nr 142, poz. 1020) – prot. kontr. str. 8-9.

Ponadto w polityce rachunkowości, która powinna być opracowana zgodnie z art. 10 ustawy o rachunkowości z dnia 29.09.1994 r. (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) nie określono roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego.

W związku z tym, że jednostka prowadzi księgi rachunkowe przy wykorzystaniu programu komputerowego Finanse DDJ powinna opracować wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych. Stwierdzono również, że w polityce rachunkowości nie opisano systemu informatycznego, który powinien zawierać wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowe zasady ochrony danych, w tym w szczególności metody zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania. Nie określono również aktualnej wersji oprogramowania stosowanego w ewidencji księgowej oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji. (prot. kontr. str. 9)

Ustalono, iż w zasadach rachunkowości jednostki nie opisano systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Stwierdzono także, że opracowano dwa dokumenty dotyczące gospodarki kasowej, jeden jako „Zasady gospodarki kasowej”, a drugi jako „Instrukcja kasowa”. Niektóre zapisy zostały powielone, a niektóre były sprzeczne. W związku z powyższym należy ujednolicić powyższe zapisy w jednym dokumencie. (prot. kontr. str. 9)

W opracowanym przez jednostkę zakładowym planie kont obowiązującym od 01.01.2011 r. wskazano, że na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” nie ujmuje się powstałych i spłaconych w danym miesiącu zobowiązań. Powyższy zapis jest niezgodny z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), który wskazuje, że plany kont powinny uwzględniać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków oraz art. 20, ust.1 ustawy o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowi, że do

ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie. (prot. kontr. str. 9)

W wewnętrznej instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych zawarto niewłaściwe zapisy mówiące, że dokumenty podlegają zatwierdzeniu do wypłaty przez dyrektora jednostki i głównego księgowego, co jest niezgodne z art. 54 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27.08.2009 r. (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), który stanowi, że główny księgowy jedynie wykonuje dyspozycje środkami pieniężnymi, a nie zatwierdza do wypłaty. Stwierdzono, że na dowodach księgowych objętych kontrolą przy adnotacji o zatwierdzeniu do wypłaty podpisanej przez dyrektora Ośrodka znajdował się również podpis głównego księgowego, co mogło wskazywać, na fakt, że główny księgowy zatwierdza również do wypłaty. (prot. kontr. str. 11)

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w wewnętrznych procedurach jednostki nie opisano sposobu dokumentowania oraz zasad dokonywania odpłatności i rozliczania się z wpłat zebranych z tytułu korzystania z zakwaterowania w Ośrodku ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za poszczególne czynności (prot. kontr. str. 16). Nie ustalono szczegółowych zasad dotyczących użytkowania samochodu służbowego oraz gospodarki paliwami płynnymi (prot. kontr. str. 23).

Dokonując analizy dowodów źródłowych zewnętrznych i wewnętrznych pod kątem zgodności z zasadami określonymi w przepisach ustawy o rachunkowości i wewnętrznymi procedurami stwierdzono, że na dowodach wewnętrznych PK „Polecenie księgowania” brak było podpisu osoby sporządzającej. Ponadto nie były one sprawdzone i zatwierdzone przez osoby odpowiedzialne za dokonanie tych czynności kontrolnych. Dowód ten był wykorzystywany do dokonywania zapisów w urządzeniach księgowych dotyczących m.in. takich operacji jak: naliczenia wynagrodzeń i potrąceń na podstawie list płac, do dokonywania rozchodu paliwa zużytego do samochodu służbowego, rozchodu produktów żywnościowych zużytych w kuchni do przygotowania posiłków na podstawie zestawień rozchodu z magazynu, zaksięgowania faktur zakupu w koszty i na rozrachunki dotyczących danego miesiąca, a opłacanych w miesiącu następnym.

W tym zakresie ustalono, że treść operacji zawarta w tych dowodach nie była w pełni precyzyjna, bowiem nie umożliwiała stwierdzenia poprawności dokonanych zapisów oraz identyfikacji dowodów na podstawie, których dokonano tych zapisów.

Polecenie księgowania jest przede wszystkim wystawiane dla udokumentowania tych zapisów księgowych, które nie odzwierciedlają operacji gospodarczych i nie mogą być uzasadnione ani dokumentem zewnętrznym, ani wewnętrznym, a także dla udokumentowania

technicznego uproszczenia, polegającego na scalaniu sum jednorodnych operacji. Jako dokument stanowiący podstawę zapisów księgowych powinien spełniać wymagania określone ustawą o rachunkowości (art. 20-22 ustawy). – prot. kontr. str. 11.

W zakresie zarządzania środkami pieniężnymi w jednostce, kontroli poddano terminowość realizacji i zupełność udokumentowania przychodów i rozchodów kasowych, porównując zapisy w ewidencji syntetycznej konta 101 „Kasa” dotyczącej przychodów i rozchodów gotówkowych. W tym zakresie stwierdzono szereg nieprawidłowości, które w głównej mierze świadczą o nienależycie sprawowanej kontroli wewnętrznej przez głównego księgowego. (prot. kontr. str. 12-17)

Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące sporządzania i księgowania raportów kasowych polegające na:

- a) sporządzaniu za różne okresy czasu i bez zachowania ciągłości dat oraz na przełomie dwóch miesięcy raportów kasowych, co jest niedozwolone i narusza zapisy wewnętrznych regulacji i ustawy o rachunkowości, która w art. 20, ust. 1 wskazuje, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (okresem sprawozdawczym w jednostce jest miesiąc). W instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej wskazano, że raport kasowy może być sporządzony dla każdego dnia osobno lub może obejmować pewien okres czasu jednak nie dłuższy niż dany miesiąc oraz nie może obejmować dni występujących na przełomie dwóch kolejnych miesięcy, natomiast w instrukcji obiegu dokumentów zapisano, że raport kasowy może być sporządzany co 10 dni, a w przypadku małej ilości obrotów może być sporządzony raz na miesiąc i obowiązkowo zawsze na koniec każdego miesiąca,
- b) nieprawidłowym ujmowaniu w ewidencji księgowej operacji gospodarczych ujętych w raportach kasowych, poprzez księgowanie ich w jednej zbiorczej kwocie wynikającej z podsumowania obrotów po obu stronach tego samego konta 101 „Kasa”, naruszając w ten sposób podstawową zasadę księgowości, o której mówi art. 15 ustawy o rachunkowości, tj. podwójnego zapisu,
- c) nie stosowaniu konta 141 „Środki pieniężne w drodze” do ewidencji przepływu środków pieniężnych w drodze pomiędzy kasą jednostki i bankiem oraz między kontami w różnych bankach,
- d) dokonywaniu nie pełnej kontroli wewnętrznej występujących operacji gotówkowych przez główną księgową jednostki o czym świadczy brak parafy głównego księgowego na wszystkich egzemplarzach raportu kasowego, pozostawianie na raportach

kasowych miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany oraz nie wpisywanie ilości dołączonych do raportu kasowego dowodów rozchodu i przychodu gotówki przez osobę pełniącą obowiązki kasjera,

- e) nierzetelnym sporządzaniu raportów kasowych poprzez wpisywanie niezgodnych z rzeczywistością, treści operacji kasowych, naruszając zapisy art. 22 ustawy o rachunkowości, który wskazuje że dowody powinny być zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują,
- f) nie ujmowaniu do raportów kasowych wpłat i wypłat dokonywanych gotówką w tym samym dniu, w którym zostały dokonane oraz dokonywaniu wypłat niewłaściwie udokumentowanych, naruszając przepisy zawarte w art. 24, ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokumentowania operacji gotówkowych i zgodności z procedurami wewnętrznymi i ustawą o rachunkowości opisane w protokole kontroli na str. 16-17, polegające na:

- a) naruszeniu zapisów wewnętrznej instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej, dotyczących wskazania, że sumy podjęte do kasy z banku wpisuje się do raportu kasowego na podstawie dowodu wewnętrznego KP „Kasa przyjmie”. W rzeczywistości dowód taki nie funkcjonował w jednostce, a powyższe operacje ujmowano na podstawie dowodu „Potwierdzenie wypłaty z rachunku – czekiem PEKAO S.A.” z podaniem numeru czeku, danych wypłacającego kwoty i stempla banku z datą,
- b) poprawianiu pojedynczych kwot i słownie na kwitariuszach przychodowo-ewidencyjne, czym naruszono zasady dotyczące prawidłowego poprawiania błędów w dowodach źródłowych wskazanych w ustawie o rachunkowości jak i wewnętrznych regulacjach. W ustawie o rachunkowości art. 22, ust. 2 wskazano, że błędy w dowodach źródłowych zewnętrznych obcych i własnych można korygować jedynie przez wysłanie kontrahentowi odpowiedniego dokumentu zawierającego sprostowanie, wraz ze stosownym uzasadnieniem, chyba że inne przepisy stanowią inaczej. Natomiast w instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej zapisano, że w dowodach kasowych nie może być żadnych poprawek kwot wypłat lub wpłat gotówki wyrażonych cyframi i słownie. Błędy popełnione w tym zakresie poprawia się przez anulowanie błędnych przychodowych lub rozchodowych dowodów kasowych i wystawia się nowe prawidłowo wypełnione dowody w celu udokumentowania wpłat i wypłat gotówki,

- c) dokonywaniu wypłat gotówki z kasy w kwotach zbiorczych bez udokumentowania ich odpowiednim, określonym w wewnętrznych procedurach dowodem zbiorczym, w którym poszczególne dowody muszą być wymienione pojedynczo,
- d) nie zamieszczaniu na rozchodowych dowodach kasowych daty odbioru gotówki z kasy, która wskazywałaby jednoznacznie pod jaką datą należy zaksięgować rozchód gotówki z kasy, czym naruszono zapis instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej, stanowiący, że odbiorca kwituje odbiór gotówki w sposób trwały, podając kwotę i datę jej otrzymania oraz zamieszczając swój podpis.

W zakresie udzielania i rozliczania zaliczek udzielanych pracownikom Ośrodka ustalono, że w wewnętrznych procedurach określono zasady udzielania i rozliczania zaliczek. Niemniej jednak nie wskazano, że zaliczka udzielana kierowcy na zakup m.in. paliwa jest zaliczką stałą, ponieważ jak ustalono w trakcie kontroli była ona zwracana dla pracownika na podstawie przedkładanych faktur (rachunków) w kasie i na powrót uzupełniano limit zaliczki, bez konieczności zwrotu różnicy pomiędzy pobraną zaliczką, a kwotą dokonanych wydatków, czyli na podstawie uznanych rachunków pokrywano pełną kwotę należności.

Dokonując szczegółowej analizy rozliczania zaliczki udzielonej kierowcy stwierdzono, że przedkładane przez niego dowody dokonania wydatków nie były rozliczane w miesiącu, w którym wydatki były dokonane, co było niezgodne z art. 20, ust. 1 ustawy o rachunkowości, który wskazuje, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, którym jest miesiąc kalendarzowy należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie (miesiącu) – prot. kontr. str. 18.

W zakresie prawidłowości gospodarki paliwem stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na rozliczaniu zużycia paliwa i ustalaniu zapasu na koniec miesiąca w średnich cenach naruszając zapisy ustawy o rachunkowości tj. art. 28, ust. 11, według którego na dzień nabycia lub powstania ujmuje się w księgach rachunkowych nabyte lub powstałe zapasy rzeczowych składników aktywów obrotowych – według cen nabycia (zakupu) – prot. kontr. str. 21-23.

Stwierdzono, że główna księgowa przyjmowała na stan konta 310 „Materiały” nie tylko zakup oleju napędowego ale również zakupy różnych akcesoriów do samochodu służbowego, m.in. oleju silnikowego, płynu zimowego, przez co zawyżała stan zakupionego paliwa. Na kartach drogowych brak było podania numeru faktury (rachunku) będącego podstawą zakupu paliwa, który pozwalałby na prawidłowe dokonanie miesięcznego rozliczenia zakupu i zużycia paliwa przez samochód służbowy.

Dokonując sprawdzenia prawidłowości ustalania opłat za wyżywienie w jednostce oraz udokumentowania wpłat gotówkowych przyjmowanych do kasy jednostki na podstawie kwitariuszy przychodowo-ewidencyjnych stwierdzono, że dowody te nie zawierały jednoznacznego i wyczerpującego opisu tytułu wpłaty, a w szczególności brak było wskazania rodzaju i kwoty należności głównej, okresu, którego dotyczy wpłata z tytułu: należności zaległej, należności bieżącej, odsetek za zwłokę, odpisów należności. Taki sposób przyjmowania wpłat powodował, że kasjer nie posiadał wystarczającej wiedzy na temat rodzaju przyjmowanych wpłat, ich wysokości oraz należnych odpisów. W konsekwencji nie można było prawidłowo ustalić i dokonać rozliczenia należności na poszczególnych kontrahentów. Jest to niedopuszczalne i świadczy o nieprawidłowej kontroli wewnętrznej sprawowanej przez głównego księgowego. (prot. kontr. str. 24)

W zakresie dokonywania właściwego ustalania należności z tytułu wyżywienia i prawidłowej ewidencji w urządzeniach księgowych stwierdzono, że nie dokonywano w ewidencji księgowej przypisu należności za wyżywienie na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” syntetycznie jak i analitycznie w rozbiciu na poszczególnych kontrahentów zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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. Nr 128, poz. 861 ze zm.). Brak prowadzonej ewidencji na ww. koncie skutkowało nie wykazaniem na koniec roku obrotowego faktycznego stanu rozrachunków. Do konta 221 należy prowadzić ewidencję szczegółową według dłużników, w celu umożliwienia kontroli terminowości wpłat, gdyż w przypadku niedokonania opłat w terminie naliczane winny być odsetki ustawowe. Ponadto stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości na koniec każdego roku obrotowego należy przeprowadzić inwentaryzację należności i zobowiązań w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji tych składników. (prot. kontr. str. 25)

Podstawą do dokonania przypisów należności na koncie rozrachunkowym w ewidencji księgowej syntetycznej jak i analitycznej mogłyby być miesięczne naliczenia należności z tytułu korzystania z wyżywienia, które wskazywałyby na wysokość należnej odpłatności w rozbiciu na posiłki w stosunku do poszczególnych osób oraz kwoty przysługujących odpisów z tytułu nie korzystania z wyżywienia, stanowiące podstawę do odliczenia od należności głównej.

W związku z tym, że jednostka nie prowadziła ewidencji szczegółowej wobec dłużników, która pozwalałaby na ustalenie terminowości regulowania należności, nie dokonywała również naliczania odsetek od nieterminowych płatności, co było niezgodne z paragrafem 8, ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych ... (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.), zgodnie z którym odsetki od należności i zobowiązań ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. W myśl art. 40 ust. 2 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych jednostki budżetowe są zobowiązane do naliczania odsetek od nieterminowych płatności oraz ewidencjonowania ich nie później niż na koniec każdego kwartału. (prot. kontr. str. 25-26)

Podczas analizy zagadnień z zakresu gospodarki kasowej dokonano także sprawdzenia zgodności obrotów i sald konta 101 „Kasa” z zapisami w raportach kasowych i stwierdzono rozbieżności pomiędzy ewidencją księgową a zapisami w raportach kasowych, które wynikały z niewłaściwego ujmowania do ksiąg rachunkowych raportów kasowych poprzez księgowanie ich w jednej zbiorczej kwocie wynikającej z podsumowania obrotów po obu stronach tego samego konta 101 „Kasa”. Ponadto rozbieżności te wskazują na brak bieżącej kontroli sprawowanej przez głównego księgowego w zakresie uzgadniania zapisów i sald na raportach kasowych, stanowiących uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów konta księgi głównej tj. konta 101 „Kasa” z zapisami na tym koncie w myśl art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. (prot. kontr. str. 26)

Badając obroty bezgotówkowe w oparciu o wyciągi bankowe, polecenia przelewu, bankowe potwierdzenia wykonania dyspozycji i porównując je z dowodami źródłowymi dokumentującymi operacje przychodowe i rozchodowe opisane w protokole kontroli na str. 27-28, stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- a) nie dokonywaniu dekretacji poszczególnych operacji gospodarczych wymienionych w wyciągu bankowym a jedynie zbiorczo na pierwszej stronie wyciągu bankowego,
- b) nie umieszczaniu klauzuli o opłaceniu przelewem ze wskazaniem daty dokonania na dowodach źródłowych stanowiących podstawę dokonania wydatku (przelewu) w celu weryfikacji tych operacji,
- c) nie zgodnej dekretacji operacji gospodarczych umieszczanej na dokumentach źródłowych opłacanych przelewem z rzeczywiście dokonanym zapisem księgowym w księgach rachunkowych.

Dokonując sprawdzenia terminowości regulowania przez Ośrodek zobowiązań wobec obcych kontrahentów stwierdzono, że nie zawsze opłacano zobowiązania w terminie określonym w dowodach źródłowych (fakturach, rachunkach). Jeden kontrahent tj. MPEC naliczył odsetki za nieterminowe regulowanie zobowiązań, ale na prośbę Ośrodka odstąpił od ich egzekwowania. (prot. kontr. str. 32-33)

Niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Stwierdzono, że dokonywano niewłaściwego księgowania należności i zobowiązań na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”, poprzez stosowanie księgowania kwotami ujemnymi, a nie jak winno być prawidłowo kwotami dodatnimi po odpowiednich stronach tych kont, przez co naruszono zapisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. 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. Nr 128, poz. 861 ze zm.). Wynika z nich, że konto 201 obciąża się należnościami i spłatą zobowiązań, a uznaje się z tytułu zobowiązań i wpłat należności. Konto to może mieć dwa salda, które ustala się na podstawie ewidencji analitycznej w wyniku sumowania oddzielnie sald należności i sald zobowiązań z poszczególnymi kontrahentami. Saldo Wn oznacza stan należności, a saldo Ma stan zobowiązań. (prot. kontr. str. 34)

Stwierdzono również, że dokonywano nieprawidłowego ewidencjonowania na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” operacji dotyczących m.in. błędnych wpływów na konto bankowe, korekt, wpłat dotyczących zmniejszenia wydatków poprzez nie stosowanie dodatkowego zapisu technicznego po obu stronach konta 130 w celu zapewnienia zgodności zapisów między księgowością banku a księgowością jednostki oraz zachowania czystości obrotów na tym koncie, naruszając przepisy ww. rozporządzenia, według których zapisy na koncie 130 powinny być dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów. W celu zachowania czystości obrotów, do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny po obu stronach konta. (prot. kontr. str. 35)

Sprawdzając prawidłowość klasyfikowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej poprzez porównanie zapisów na kontach analitycznych wydatków z klauzulami zatwierdzenia do wypłaty zamieszczonymi na dowodach źródłowych w odniesieniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów stwierdzono, że niewłaściwie ujmowano wydatki dotyczące usługi dostępu do sieci Internet w paragraf 4370 „opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej” a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4350 „zakup usług dostępu do sieci Internet”, wydatki dotyczące m.in. konserwacji systemów zabezpieczeń, konserwacji dźwigu, naprawy urządzeń ujmowano w paragraf 4300 „zakup usług pozostałych” a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4270 „zakup usług remontowych”, wydatki dotyczące różnego rodzaju szkoleń pracowników Ośrodka ujmowano w paragraf 4300 „zakup usług pozostałych” a nie jak winno być właściwie w paragraf 4700 „szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”. Ponadto wydatki dotyczące zakupu znaczków pocztowych ujmowano niewłaściwie w paragraf 4210 „zakup materiałów i wyposażenia”, a nie jak winno być prawidłowo w paragraf 4300 „zakup pozostałych usług” jako usługa pocztowa. (prot. kontr. str. 44)

Analizując wydatki ponoszone przez Ośrodek ustalono, że w okresie objętym kontrolą zwracano rodzicom (opiekunom prawnym) koszty przejazdów dzieci niepełnosprawnych oraz ich rodziców/opiekunów z miejsca zamieszkania do szkoły i z powrotem. W tym zakresie ustalono, że wypłaty z tego tytułu były dokonywane za okresy dwóch miesięcy, a nie jak wynika z zapisów umów zawieranych z rodzicami miesięcznie z dołu do 15-go dnia następnego miesiąca. Zwrot tych kosztów odbywał się na podstawie dokumentu „Wykaz osób pobierających dofinansowanie dowozu dzieci SOSW”, na którym brak było wskazania za ile dni dokonano odpisu z przysługującej za miesiąc kwoty 41,00 zł. Podstawą do dokonania odpisów powinien być dokument sporządzony za każdy miesiąc z wykazem nieobecności dzieci na zajęciach, który powinien być następnie przekazany do księgowości, celem odliczenia od dofinansowania dowozu dzieci. (prot. kontr. str. 45-46)

W zakresie gospodarki majątkiem jednostki stwierdzono, że nie dokonano uzgodnienia stan księgozbiorów na dzień 31.12.2011 r. wynikającego z ewidencji syntetycznej z danymi wykazanymi w księgach inwentarzowych biblioteki. (prot. kontr. str. 49)

Ustalono, że zaniechano przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych w ustawowym terminie, czyli w przypadku Ośrodka należało ją przeprowadzić w 2011 roku,

naruszając zapis art. 26, ust. 3 ustawy o rachunkowości, który wskazuje, że inwentaryzację nieruchomości zaliczonych do środków trwałych, jak też znajdujących się na terenie strzeżonym innych środków trwałych należy przeprowadzić raz w ciągu 4 lat. (prot. kontr. str. 49-50).

Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji oznacza konkretne konsekwencje - w jednostkach sektora finansów publicznych jest to przede wszystkim odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 18, ust. 1 ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 roku Nr 14, poz. 114 ze zm.). W myśl art. 4, ust. 5 ustawy o rachunkowości za właściwe i terminowe przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury odpowiada kierownik jednostki. W konsekwencji dyrektor Ośrodka zarządził przeprowadzenie spisu z natury na dzień 20 sierpnia 2012 roku. Decyzja ta podyktowana była faktem ustąpienia ze stanowiska dyrektora.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości samorządowej jednostki budżetowej oraz nieprawidłowo działających mechanizmów w zakresie kontroli zarządczej.

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 z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Ustalenie i bieżąca aktualizacja dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości należy do obowiązków kierownika jednostki, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

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 rachunkowości.

Mając na uwadze przedstawione nieprawidłowości zgodnie z zarządzeniem Nr 3971/10 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 16 listopada 2010 roku w sprawie określenia organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Białystok **zalecam:**

1. Opracować wewnętrzne regulacje opisujące politykę rachunkowości zgodnie z art. 10 ustawy o rachunkowości z dnia 29.09.1994 r. (j.t. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, która winna zawierać w szczególności:
 - a) określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
 - b) metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
 - c) sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:
 - założowy plan kont,
 - wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
 - opis systemu informatycznego, zawierający wykaz programów, procedur wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych (w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania), a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,
 - d) system służący ochronie danych i ich zbiorów (dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywania zapisów w księgach).
2. Ujednolicić zapisy dotyczące gospodarki kasowej w jednym dokumencie zgodnie z potrzebami jednostki i przy zachowaniu zasad rachunkowości.
3. Zmienić postanowienia dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości przez ustalenie obowiązku ujmowania na bieżąco wszystkich zobowiązań na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, mając na uwadze art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych oraz zmienić zapisy mówiące o zatwierdzaniu do wypłaty dowodów księgowych przez głównego księgowego poprzez określenie, że podpis głównego księgowego na dokumentach informuje o tym, że dokonał on wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym a do wypłaty zatwierdza dyrektor jednostki.
4. Uzupełnić wewnętrzne procedury polityki rachunkowości o zasady dokonywania odpłatności i rozliczania się z wpłat zebranych z tytułu korzystania z zakwaterowania w Ośrodku oraz zasady dotyczące użytkowania samochodu służbowego i gospodarki

paliwami płynnymi. Powyższe regulacje wprowadzić do stosowania zarządzeniem kierownika jednostki.

5. Stosować prawidłowe dowody księgowe stanowiące podstawę zapisu księgowego spełniające wymogi art. 20-22 ustawy o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
6. Rzetelnie sporządzać raporty kasowe, a w szczególności nie dopuszczać do sporządzania raportów na przełomie dwóch miesięcy oraz bezwzględnie sporządzać raporty na koniec każdego miesiąca.
7. Zobowiązać osobę pełniącą obowiązki kasjera do prawidłowego sporządzania raportów kasowych poprzez nie pozostawianie na raportach miejsc pozwalających na późniejsze dopiski, wpisywanie ilości dołączonych dowodów, ujmowanie w raportach kasowych rzeczywistej treści operacji kasowych zgodnie z art. 22 ustawy o rachunkowości, ewidencjonowanie wpłat i wypłat gotówkowych w tym samym dniu i na podstawie właściwych dowodów kasowych.
8. Zobowiązać głównego księgowego do prawidłowego i bieżącego sprawowania kontroli nad gospodarką kasową, a w szczególności do uzgadniania zapisów i sald na raportach kasowych z zapisami konta 101 „Kasa”, sprawdzania prawidłowości zapisów poszczególnych operacji kasowych w raportach oraz prawidłowości właściwego dokumentowania operacji gotówkowych.
9. Przestrzegać zasady zamieszczania na wszystkich rozchodowych dowodach kasowych dat odbioru gotówki z kasy.
10. Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z zasadą podwójnego zapisu, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.) oraz prawidłowo poprawiać błędy w dowodach źródłowych zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
11. Wprowadzić do stosowania konto 141 „Środki pieniężne w drodze” zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 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. Nr 128, poz. 861 ze zm.).
12. Zobowiązać kierowcę do przedkładania dowodów dokonania wydatków z udzielonej zaliczki w miesiącu, w którym wydatek był dokonany zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

13. Prawidłowo ewidencjonować i rozliczać zakup i zużycie paliwa do samochodu służbowego.
14. Doprowadzić do prawidłowego ustalania i dokonywania rozliczeń należności z tytułu wyżywienia na poszczególnych kontrahentów poprzez właściwe i rzetelne sporządzanie miesięcznych naliczeń należności i odpisów od należności głównej oraz ewidencjonowanie na odpowiednich kontach rozrachunkowych syntetycznie jak i analitycznie na poszczególnych kontrahentów.
15. Naliczać na koniec kwartału odsetki od nieterminowo regulowanych należności, stosownie do postanowień paragrafu 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont ... (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.).
16. Dokonywać właściwej dekretacji na dowodach księgowych, która będzie znajdowała odzwierciedlenie w urzędzeniach księgowych.
17. Przestrzegać terminów regulowania zobowiązań wobec kontrahentów w celu uniknięcia płacenia odsetek za nieterminowe regulowanie płatności.
18. Zobowiązać głównego księgowego do wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez:
 - a) dokonywanie zapisów księgowych na kontach bankowych przy zachowaniu pełnej zgodności z danymi wynikającymi z wyciągów bankowych,
 - b) przestrzeganie zasady czystości obrotów na kontach bankowych, poprzez wprowadzanie dodatkowego technicznego zapisu ujemnego po obu stronach konta,
 - c) przestrzeganie zasad funkcjonowania konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, a w szczególności do wykazywania dwustronnych sald obrazujących rzeczywisty stan należności i zobowiązań według poszczególnych kontrahentów,
 - d) wprowadzanie do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego (miesiąca), w postaci zapisu wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w tym miesiącu, zgodnie z art. 20, ust. 1 ustawy o rachunkowości.
19. Zapewnić prawidłowe stosowanie klasyfikacji budżetowej wydatków zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 02.03.2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).
20. Przestrzegać zapisów umów dotyczących zwrotu kosztów przejazdów dzieci niepełnosprawnych oraz ich rodziców/opiekunów w zakresie terminu ich wypłaty oraz

dokumentowania naliczenia tych kwot za poszczególne miesiące uwzględniając odpisy z tytułu nieobecności.

21. Dokonywać uzgadniania zapisów i sald wykazanych na kontach ksiąg pomocniczych prowadzonych do ewidencji środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz księgozbiorów z danymi ujętymi na kontach księgi głównej w myśl art. 16, ust. 1 ustawy o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.)
22. Bezwzględnie przestrzegać terminów przeprowadzania okresowej inwentaryzacji majątku jednostki zgodnie z przepisami art. 26 ustawy o rachunkowości.

Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych należy przesłać do Kancelarii Urzędu Miejskiego w Białymstoku, ul. Słonimska 1, ze wskazaniem - Biuro Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku ul. Dobra 3, w terminie 30 – tu dni od otrzymania niniejszego wystąpienia.

PREZYDENT MIASTA

dr hab. Tadeusz Truskolaski

Do wiadomości:

Departament Edukacji