

Wrocław, 31 grudnia 2012 roku

WK.60/302/K-41/J/12

**Pan
Dariusz Spychalski
Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 10
z Oddziałami Sportowymi**

**ul. Generała Grot-Roweckiego 6
58-260 Bielawa**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej nr 10 z Oddziałami Sportowymi w Bielawie w okresie od 29 października do 6 listopada 2012 roku. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Dyrektorowi w dniu jego podpisania.

Pozytywnie należy ocenić gotowość pracowników Szkoły oraz Miejskiego Zarządu Placówek Oświatowych w Bielawie, który prowadził obsługę finansowo-księgową Szkoły, do współpracy z kontrolującymi, w wyniku której, na wniosek kontrolujących podejmowane były działania pozwalające wyeliminować część uchybień i nieprawidłowości jeszcze w trakcie kontroli. Nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone podczas kontroli spowodowane były głównie nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji.

Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie spraw organizacyjnych

Uregulowania dotyczące polityki rachunkowości, instrukcja kasowa, instrukcja obiegu i kontroli dokumentów, zakładowa instrukcja inwentaryzacyjna przedłożone kontrolującym jako obowiązujące w Szkole Podstawowej nr 10 zostały wprowadzone przez Dyrektora Miejskiego Zarządu Placówek Oświaty (kierownika innej gminnej jednostki budżetowej) i nie były w jakikolwiek sposób oznaczone, jako obowiązujące w Szkole Podstawowej nr 10, nie były też zatwierdzone przez Dyrektora Szkoły do stosowania.

Powierzenie obowiązków w zakresie prowadzenia rachunkowości (oraz innych stosownie do art. 5 ust. 9 w związku z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty - tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 156, poz. 2572 ze zm.), Miejskiemu Zarządowi Placówek Oświatowych w Bielawie (zwanemu dalej MZPO) nie oznacza ograniczenia organizacyjnej samodzielności szkół, a jedynie funkcjonalny przydział wyspecjalizowanej jednostce organizacyjnej zadań innej jednostki, które w przeciwnym wypadku musiałyby być realizowane przez nie same. Zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty szkołą kieruje Dyrektor tej szkoły i on ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków kierownika jednostki wynikającą z przepisów prawa, m.in. z art. 4 ust. 5

ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) oraz z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), według których kierownik jednostki odpowiada za całość gospodarki finansowej oraz za wykonywanie obowiązków wynikających z ustawy o rachunkowości. Ponadto Dyrektor Szkoły odpowiedzialny jest za zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; skuteczność i efektywność działania; wiarygodność sprawozdań; ochronę zasobów; przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania; efektywność i skuteczność przepływu informacji; zarządzanie ryzykiem. Zapewnienie powyższych celów realizowane jest poprzez kontrolę zarządczą rozumianą jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, stosownie do przepisów art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Ponadto „Regulamin wynagradzania pracowników niepedagogicznych zatrudnionych w Szkole Podstawowej nr 10 w Bielawie” oraz „Regulamin Pracy” nie były wprowadzone żadnym zarządzeniem, nie zawierały też informacji: o osobie wprowadzającej je w życie oraz o datach ich obowiązywania. Datą obowiązywania nie były też oznaczone „Regulamin przyznawania nagrody Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 10”, „Regulamin przyznawania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli” oraz „Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Szkole Podstawowej nr 10”. „Regulamin przyznawania dodatku motywacyjnego dla nauczycieli” (zawierający nieaktualne podstawy prawne tj. nieobowiązujące od dnia 1 kwietnia 2009 r. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 2 lutego 2005 r. w sprawie dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej (Dz.U. Nr 22, poz. 182), został zmieniony Zarządzeniem nr 2/2009 Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 10 z Oddziałami Sportowymi w Bielawie z dnia 22 września 2009 r., którym to zarządzono „zmiany w punkcie określonym jako UWAGI. Od 1 października 2009 r. uchylono punkt 4 oraz zmieniono brzmienie punktu 2”, przy czym kontrolującym nie przedstawiono treści zmienionych zagadnień, a zarządzenie nie określało żadnych załączników. Natomiast „Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Szkole Podstawowej nr 10” został zmieniony Zarządzeniem nr 1/2012 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, dotyczących określenia rodzajów poszczególnych świadczeń, sposobu podziału środków zgromadzonych w funduszu, wprowadzenia progów oraz ustalenia terminów posiedzeń Komisji Socjalnej. Natomiast w treści zarządzenia Dyrektor polecił „przyjęcie nowego Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych od dnia 13 lutego 2012 r.”. Przy czym nie wskazał, żeby do Zarządzenia dołączony był taki Regulamin.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

W konsekwencji prowadzenia jednego wspólnego rachunku bankowego dla obsługiwanych przez Miejski Zarząd Placówek Oświaty w Bielawie jednostek oświatowych, nie było możliwości

sprawdzenia zgodności sald środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym kontrolowanej jednostki, z zapisami w księgach rachunkowych Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie, wbrew wymogom określonym w opisie funkcjonowania konta 130 zawartym w „Zasadach (polityce) rachunkowości Miejskiego Zarządu Placówek Oświaty w Bielawie”, stosowanych w Szkole Podstawowej nr 10, a także powtórzonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 128, poz. 861 ze zm.).

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie według stanu na 31 grudnia 2010 roku wysokość wykonanych wydatków, wykazanych w rozdziale 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” § 4300 „Zakup usług pozostałych”, była niezgodna z ewidencją księgową prowadzoną do konta 130 i różniła się o kwotę 700 zł (kwota wydatków wykazana w sprawozdaniu wynosiła 2.550 zł, natomiast wynikająca z ksiąg rachunkowych stanowiła 3.250 zł). Powyższe stanowiło naruszenie § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz.103), według których dane zawarte w sprawozdaniach jednostkowych powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

Nie sporządzono jednostkowych sprawozdań Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” i Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń” za lata 2010-2011 oraz I półrocze 2012 roku Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie – sporządzano jedno sprawozdanie Rb-N i Rb-Z, obejmujące swym zakresem wszystkie jednostki oświatowe, których obsługę finansową prowadził Miejski Zarząd Placówek Oświaty w Bielawie. Naruszało to postanowienia § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. nr 43, poz. 247).

W sześciu poleceniach wyjazdów służbowych, nie określono pojemności silnika pojazdu prywatnego użytego do odbycia podróży służbowej. Brak tych informacji uniemożliwiał dokładne wyliczenie należności z tytułu kosztów podróży. Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990 ze zm.), koszty używania pojazdów do celów służbowych pokrywa pracodawca, według ustalonych stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, w wysokości zależnej od pojemności skokowej silnika.

Ponadto w 2 poleceniach wyjazdu służbowego nie wskazano daty zlecenia wyjazdu, a rozliczenia kosztów tych podróży służbowych nie zostały sprawdzone i zatwierdzone pod względem merytorycznym, tj. nie potwierdzono wykonania polecenia służbowego.

W zakresie inwentaryzacji i ewidencji mienia

Księga inwentarzowa prowadzona do konta 013 „Środki trwałe w użytkowaniu” uniemożliwiała ustalenie faktycznej ilości i wartości środków trwałych wydanych do używania, ponieważ w poszczególnych pozycjach księgi nie określano w sposób dostateczny jakie mienie zakupiono (po stronie przychodowej wpisywano np. rachunek, faktura za meble – bez określenia jakie to meble, gdzie są użytkowane i kto jest za nie odpowiedzialny, a także bez określenia numeru inwentarzowego). Powyższym naruszono zapisy zakładowego planu kont stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 1 Dyrektora Miejskiego Zarządu Placówek Oświatowych z dnia 20 czerwca 2002 r. oraz załącznik nr 1 do zarządzenia nr 2/2011 z dnia 4 stycznia 2011 r. (część 3. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych), które w trakcie kontroli Dyrektor Szkoły wskazał jako obowiązujące w Szkole. W myśl powyższych przepisów ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 013 powinna umożliwić ustalenie wartości początkowej środków trwałych oddanych do używania oraz osób, u których znajdują się środki trwałe, lub komórek organizacyjnych, w których znajdują się środki trwałe, a ewidencję powinno prowadzić się w ujęciu ilościowo-wartościowym. Sposób prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 013, sprowadzający się do wyspecyfikowania dowodów zakupu (lub przyjęcia darowizny), naruszał także przepis art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego konta ksiąg pomocniczych powinny zawierać zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Ponadto sposób prowadzenia ewidencji uniemożliwiał ustalenie, czy księga inwentarzowa odzwierciedlała stan rzeczywisty, bowiem nie można było na jej podstawie ustalić jakie środki trwałe powinny być na wyposażeniu jednostki i jaka była wartość każdego z nich. Zgodnie z art. 24 ust. 1, 2 i 4 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, przy czym księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, a za sprawdzalne – jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności stanów. Powyższy sposób prowadzenia księgi inwentarzowej uniemożliwiał wycenę środków trwałych spisanych w trakcie inwentaryzacji, a tę można było ustalić wyłącznie na podstawie dowodów źródłowych.

W kontrolowanej jednostce w okresie co najmniej od 1 września 2007 r. nie przeprowadzano inwentaryzacji majątku trwałego ewidencjonowanego na kontach: 011 „Środki trwałe”, których wartość na dzień 31 grudnia 2009, 2010 i 2011 roku wynosiła 2.035.835,40 zł; 014 „Zbiory biblioteczne”, których wartość wynosiła odpowiednio 30.479,12 zł, 33.993,70 zł i 35.833,68 zł; 020 „Wartości niematerialne i prawne” o wartościach odpowiednio 3.162,21 zł, 5.120,21 zł i 5.454,77 zł. Powyższym naruszono przepisy art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości.

W okresie od 1 stycznia 2007 roku inwentaryzację środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 013 „Środki trwałe w użytkowaniu” przeprowadzono w 2009 roku. Była to inwentaryzacja zdawczo-odbiorcza związana ze zmianą osób zatrudnionych na stanowisku Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 10. Inwentaryzacja została Zarządzona przez Dyrektora Miejskiego Zarządu Placówek Oświatowych Zarządzeniem nr 5/09 z dnia 10 lipca 2009 r., a jej przeprowadzenie ustalono na okres od 26 do 31 sierpnia 2009 r. Faktycznie spisu z natury dokonano w okresie od 10 do 25, 26

lub 28 września 2009 r. oraz w okresie od 10 września 2010 r. (data prawdopodobna, ponieważ oryginalnie wpisaną poprawiano) do 28 września 2010 r. Rozliczenie różnic inwentaryzacyjnych sporządzono prawdopodobnie w dniu 30 września 2010 r. Pierwotnie na dokumencie wpisano rok jego sporządzenia jako 2010, a następnie przekreślono i z boku napisano rok 2009. Jednak z analizy treści dokumentu wynika, że nie mógł być sporządzony w dniu 30 września 2009 r., ponieważ zawierał wartości wyposażenia zakupionego w okresie od 21 **września** 2009 r. do dnia 29 grudnia 2009 r. (protokół rozliczono na kwotę 399.253,18 zł, wartość spisanego mienia wg arkuszy spisu z natury wyniosła 393.514,18 zł, a wartość zakupów dokonanych w okresie od 21 **września** 2009 r. wyniosła 5.739 zł). Ponadto arkusze spisu z natury nie zostały podpisane przez osobę dokonującą wyceny, a kwoty wycen oraz ilości środków trwałych były wielokrotnie poprawiane bez wskazania osoby dokonującej poprawek. Powyższym naruszono art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należało odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych należało wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

W kontrolowanej jednostce w okresie od 1 stycznia 2007 r. do dnia 6 listopada 2012 r., nie przeprowadzono innej inwentaryzacji materiałów i wyposażenia, szczególnie takiej, w której dochowano by terminu inwentaryzacji określonej w art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości.

Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brak należytej kontroli zarządczej. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Dyrektor Szkoły.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe panu Dyrektorowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku poz. 1113) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację poniższych wniosków.

1. Przyjęcie do stosowania w formie pisemnej oraz aktualizowanie przez kierownika jednostki zasad (polityki) rachunkowości, zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.);
2. Ustalanie procedur wewnętrznych obowiązujących w jednostce przez kierownika tej jednostki, który ponosi odpowiedzialność za jej funkcjonowanie m.in. na podstawie art. 53 ust. 1, art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);

3. Dokonanie otwarcia rachunku bankowego dla Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie, celem zapewnienia m.in. pełnej zgodności zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” między jednostką a bankiem, zgodnie z opisem funkcjonowania konta 130 zawartym w „Zasadach (polityce) rachunkowości Miejskiego Zarządu Placówek Oświaty w Bielawie”, stosowanych przy obsłudze Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie;
4. Wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych kwot wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz.103);
5. Sporządzanie jednostkowych sprawozdań Rb-N i Rb-Z Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie, na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 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);
6. Przestrzeganie przy wystawianiu poleceń wyjazdów służbowych, odbywanych pojazdami prywatnymi, obowiązku podawania pojemności silnika, w celu ustalenia wysokości kosztów podróży według stawek za jeden kilometr przebiegu określonych zarządzeniem nr 2/2008 z 4 marca 2008 roku Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 10 w Bielawie.
7. Prowadzenie ewidencji szczegółowej (Księgi inwentarzowej) do konta 013 „Środki trwałe oddane w używanie” w sposób określony w przepisach wewnętrznych oraz w art. 16 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1, 2 i 4 ustawy o rachunkowości;
8. Przeprowadzanie inwentaryzacji majątku trwałego (ewidencjonowanego na kontach z grupy „0”) w sposób określony w przepisach art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz ust. 3 pkt 1 i 3, a także w art. 27 ustawy o rachunkowości.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Ryszard Dźwiniel

Burmistrz Miasta Bielawa

a/a