Piotrków Trybunalski, 10-04-2025

PKW.1711.3.2024

 **Pan Henryk Michalski
Dyrektor I Liceum Ogólnokształcącego
im. Bolesława Chrobrego
w Piotrkowie Trybunalskim
Al. Mikołaja Kopernika 6**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie § 11 ust. 1 regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego zarządzeniem nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r., Magdalena Kudyba ‒ inspektor w Biurze Kontroli przeprowadziła w dniach od 31.10.2024 r. do 04.12.2024 r. w I Liceum Ogólnokształcącym im. Bolesława Chrobrego w Piotrkowie Trybunalskim (w dalszej części wystąpienia zwanym „Liceum” lub w skrócie „I LO”) planową kontrolę prawidłowości realizacji planu dochodów i wydatków budżetowych oraz prowadzenia ewidencji księgowej w 2023 roku.

Zgodnie z § 22 ust. 2 i 5 ww. regulaminu, przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające najistotniejsze ustalenia, w tym nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone podczas sprawdzania zagadnień będących przedmiotem kontroli oraz zalecenia mające na celu ich usunięcie. Szczegółowe wyniki kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym przez Pana bez zastrzeżeń w dniu 21 lutego 2025 r.

W postępowaniu kontrolnym szczegółową kontrolą objęto następujące zagadnienia:

1. Uregulowania wewnętrzne (organizacja jednostki, dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości oraz obieg i kontrolę dokumentów finansowo-księgowych, powierzenie obowiązków i odpowiedzialności w zakresie gospodarki finansowej),
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostki i sprawozdawczość budżetowa (prawidłowość zapisów księgowych, bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych – zamykanie okresów sprawozdawczych i sporządzanie zestawień obrotów i sald, ewidencja księgowa dochodów i wydatków, zgodność danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych z ewidencją księgową i badanymi dokumentami źródłowymi, terminowość sporządzenia sprawozdań),
3. Wykonanie planu dochodów budżetowych (realizacja dochodów, terminowość odprowadzania dochodów na rachunek jednostki samorządu terytorialnego, dochodzenie należności),
4. Wykonanie planu wydatków budżetowych (przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków ze środków publicznych, obieg i kontrola dokumentów księgowych będących podstawą wydatków osobowych i rzeczowych).

Wyniki kontroli pozwalają na sformułowanie ogólnej pozytywnej oceny działalności jednostki w zakresie kontrolowanych zagadnień, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Formułując ocenę uwzględniono fakt, że w jednostce obowiązywały opracowane w formie pisemnej zasady rachunkowości, pracownikom powierzono na piśmie obowiązki w zakresie gospodarki finansowej. Oceniając realizację dochodów budżetowych wzięto pod uwagę, że jednostka odprowadziła do budżetu Miasta wszystkie uzyskane w 2023 roku dochody. Wydatki poniesione zostały na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym, a także w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Ustalenia kontroli w zakresie wypłaty wynagrodzeń nie wykazały istotnych nieprawidłowości. Skontrolowane dokumenty będące podstawą dokonania wydatków rzeczowych zostały odpowiednio opisane, poddane kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej przez upoważnionych pracowników, sprawdzone i zadekretowane przez Głównego Księgowego i zaakceptowane do wypłaty przez Dyrektora Liceum. Stwierdzono zgodność numerów rachunków bankowych odbiorców, tytułów płatności oraz kwot operacji na wyciągach bankowych z dokumentami źródłowymi. Dane wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych za poszczególne okresy sprawozdawcze były zgodne z danymi z ewidencji księgowej na kontach analitycznych wydatków i dochodów konta 130 – „Rachunek bieżący”.

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły przede wszystkim uregulowań wewnętrznych, prowadzenia ksiąg rachunkowych, a także ustalania należności i dokonywania wydatków. Odnośnie uchybień wyeliminowanych w  trakcie kontroli lub o charakterze incydentalnym nie formułowano wniosków pokontrolnych. Uwagi odnoszące się do tych zagadnień zawarto w treści protokołu kontroli.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości:

# W zakresie uregulowań wewnętrznych

1. W obowiązującym w 2023 roku w regulaminie organizacyjnym Liceum, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 8/2020 Dyrektora I LO z dnia 15 września 2020 r., znajdował się zapis, zgodnie z którym Głównemu księgowemu przydzielono zadanie dysponowania środkami pieniężnymi, co było sprzeczne z art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[[1]](#footnote-1), w myśl którego główny księgowy jest pracownikiem, któremu kierownik jednostki powierzył obowiązki i odpowiedzialność w zakresie m.in. wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi. Osoba zatrudniona na stanowisku Głównego księgowego, której odrębnym pismem powierzono obowiązki i odpowiedzialność m. in. w zakresie wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, nie może jednocześnie dysponować tymi środkami. Regulamin organizacyjny zawierał ponadto nazwy stanowisk: „kierownik administracyjno-gospodarczy” i „kierownik administracyjny”, które nie występowały w jednostce w 2023 roku.
2. Obowiązujące w jednostce zasady (polityka) rachunkowości, wprowadzone Zarządzeniem nr 6/2022 Dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego im. Bolesława Chrobrego w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 28 grudnia 2022 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2023 r.) zawierały nieaktualne podstawy prawne (wskazano oraz przytoczono treść nieobowiązujących w momencie wprowadzenia polityki aktów prawnych), co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.[[2]](#footnote-2) Wprowadzona Zarządzeniem nr 7/2022 Dyrektora I LO z dnia 28 grudnia 2022 r. Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, stanowiąca nieobligatoryjną część zasad rachunkowości, również powoływała
się na nieaktualne akty prawne.

# W zakresie prowadzenia i zamykania ksiąg rachunkowych

1. W 2023 roku księgi rachunkowe jednostki nie były prowadzone bieżąco, gdyż daty zaksięgowania dokumentów w dzienniku były późniejsze, niż daty sporządzenia sprawozdań budżetowych, co oznacza, że w momencie sporządzania sprawozdań wprowadzone do programu księgowego dane dowodów księgowych utrzymywane były w stanie edycji. Zgodnie ze stanowiskiem Komitetu Standardów Rachunkowości utrzymywanie zapisów w stanie edycji (np. przed akceptacją w buforze) nie może być uznane za tożsame z ujęciem w księgach rachunkowych zakwalifikowanych do zaksięgowania w danym miesiącu dowodów księgowych[[3]](#footnote-3). Ponadto zestawienia obrotów i sald za poszczególne miesiące nie były sporządzane na koniec tych okresów. Tym samym jednostka naruszyła przepisy art. 24 ust. 5 pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości w zakresie obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych bieżąco. Mimo niespełnienia warunku bieżącego prowadzenia ksiąg, przeprowadzona w trakcie kontroli analiza danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych za 2023 rok wykazała ich zgodność z ewidencją księgową.
2. Ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostka dokonała z naruszeniem terminu określonego w § 26 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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.[[4]](#footnote-4)
3. Na fakturach i wyciągach bankowych stawiano pieczęć dekretującą, na którą nanoszony był tzw. identyfikator (pomocniczy numer nadany w programie księgowym Finanse Vulcan przed zaksięgowaniem) oraz uproszczona dekretacja obejmująca konta syntetyczne, na których ujęto operację. Do ww. dowodów księgowych dołączane były wydruki z programu księgowego zatytułowane „PK – polecenie księgowania”, pełniące rolę dekretacji szczegółowej, podpisywane przez Głównego księgowego i Dyrektora, sporządzone przed zaksięgowaniem dokumentów. Zarówno dowody księgowe, jak
i wydruki poleceń księgowania oznaczane były identyfikatorami, które do momentu zaksięgowania mogą ulec zmianie, w przeciwieństwie do numerów automatycznie nadawanych podczas księgowania dokumentów w dzienniku. Z tego względu oznaczanie nimi dokumentów księgowych nie zapewniało udokumentowania zapisów w sposób wystarczający do uznania ksiąg rachunkowych za sprawdzalne, zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości, a także utrudniało jednoznaczne powiązanie zapisów księgowych z poszczególnymi, sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami, stosownie do zapisów art. 14 ust. 2 tej ustawy. Numeracja dokumentów według identyfikatorów nie spełniała też wymogu chronologicznego ujęcia zdarzeń, gdyż kolejność tych numerów zależała od kolejności wprowadzania dokumentów do programu, a nie od daty operacji księgowych (kontrola wykazała przypadki innej kolejności numerów identyfikacyjnych i numerów w dzienniku księgowań). Ponadto stosowana technika dokumentowania zapisów księgowych stanowiła wynikające z art. 21 ust. 1a pkt 2 ustawy o rachunkowości odstępstwo od wymogów formalnych dowodów księgowych, określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 tej ustawy i powinna zostać opisana w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.
4. Zapisy na koncie 130 dotyczące przypisu dochodów z tytułu wynagrodzenia dla płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych dokonywane były na podstawie wyciągów bankowych, mimo iż operacje te nie wynikały z dokumentów bankowych. Powyższe naruszało art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż  podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, a także rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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, zgodnie z którym dopuszczalne jest stosowanie innych niż dokumenty bankowe dowodów księgowych, jeżeli jest to konieczne dla zachowania czystości obrotów.
5. Kontrola wykazała, że jednostka ewidencjonowała rozrachunki z tytułu wynagrodzeń na dwóch kontach analitycznych: 231-01 – „brutto – rozrachunki z tyt. wynagrodzeń” oraz 231‑02 – „netto – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” w taki sposób, że saldo konta 231-01, pozostałe po dokonaniu odpisów z tytułu potrąceń od wynagrodzeń (i stanowiące kwotę wynagrodzeń netto) przeksięgowywano na konto 231-02, zaś przelewy na  rachunki pracowników księgowano zapisem Wn 231-02/Ma 130-01. Dodatkowe księgowanie Wn 231-01/Ma 231-02 spowodowało zawyżenie obrotów na koncie 231 i było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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, które stanowi, że na stronie Wn konta 231 ujmuje się w szczególności:
6. wypłaty pieniężne lub przelewy wynagrodzeń;
7. wypłaty zaliczek na poczet wynagrodzeń;
8. wartość wydanych świadczeń rzeczowych zaliczanych do wynagrodzeń;
9. potrącenia wynagrodzeń obciążające pracownika.

# W zakresie dochodów budżetowych

1. Jednostka zaniżyła o kwotę 1,55 zł należność z tytułu odsetek za opóźnienie płatności czynszu najmu na podstawie noty odsetkowej nr LO/000001/2023ODS, wystawionej najemcy na podstawie art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, w związku z przyjęciem nieprawidłowej stopy odsetkowej.[[5]](#footnote-5) Ponadto nie wystawiono not odsetkowych najemcom, którzy regulowali w 2023 roku należności z tytułu czynszu najmu z opóźnieniem na łączna kwotę 2,90 zł, co było niezgodne z ustaleniami zawartymi w umowach najmu. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych[[6]](#footnote-6), nieustalenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo ustalenie takiej należności w wysokości niższej, niż wynikająca z prawidłowego obliczenia jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych. Kontrolowana jednostka mogła więc narazić się na odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jednakże stosownie do art. 26 tej ustawy, nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie
lub zaniechanie określone w art. 5, którego przedmiotem są środki finansowe
w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej, niż jednego działania lub zaniechania – łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej, tj. kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

# W zakresie wydatków budżetowych

1. Jednostka dokonała nieuzasadnionego wydatku poprzez dwukrotną zapłatę (w dniu 17.02.2023 r. i 21.02.2023 r.) zobowiązania w kwocie 132,14 zł z tytułu faktury za usługi telekomunikacyjne nr F0049695908/002/23 z dnia 01.02.2023 r., wystawionej przez Orange Polska S.A. Kontrahent rozliczył nadpłatę w kolejnej fakturze poprzez pomniejszenie kwoty do zapłaty za następny miesiąc.
2. Stwierdzono przypadki zatwierdzania faktur do wypłaty przez kierownika jednostki przed dokonaniem wstępnej kontroli głównego księgowego w zakresie, o którym mowa w art. 54 ust 1 pkt 3 lit. a (data dokonania kontroli Głównego księgowego na pieczęci potwierdzającej, że wydatek mieści się w planie finansowym jednostki była późniejsza, niż data zatwierdzenia dokumentu do zapłaty przez Dyrektora Liceum). Mając na uwadze przepisy art. 54 ust. 3 pkt 3, ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także treść udzielonego Dyrektorowi Liceum przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego pełnomocnictwa nr 33 z dnia 1 września 2010 r., zgodnie z którą podjęcie jakichkolwiek czynności powodujących skutki finansowe wymaga uzgodnień z głównym księgowym, a wszelkie pisemne umowy kontrasygnaty głównego księgowego – wstępna kontrola dokumentów księgowych w zakresie zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym winna być dokonana przez Głównego księgowego przed zatwierdzeniem wydatku przez Dyrektora.
3. Kontrola wykazała brak kontrasygnaty Głównego księgowego na umowie nr 1/2023 zawartej w wyniku udzielonego zamówienia publicznego na dostawę, montaż i uruchomienie trzech monitorów interaktywnych, co było niezgodne z udzielonym Dyrektorowi Liceum przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego pełnomocnictwem nr 33 z dnia 1 września 2010 r., z którego wynika wprost obowiązek kontrasygnaty Głównego księgowego.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości polecam:

1. Wyeliminować z regulaminu organizacyjnego zapis dotyczący dysponowania środkami pieniężnymi przez Głównego księgowego. Dostosować zapisy regulaminu do aktualnej struktury jednostki i wyeliminować niespójności w nazewnictwie stanowisk.
2. Dokonać weryfikacji i aktualizacji polityki rachunkowości oraz instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych pod kątem wskazanych podstaw prawnych i przytoczonych treści aktów prawnych. Przestrzegać art. 10 ust. 2 ustawy z dnia
29 września 1994 r. o rachunkowości.[[7]](#footnote-7)
3. Zapewnić bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Sprawozdania budżetowe sporządzać na podstawie zaksięgowanych dokumentów.
4. Ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych dokonywać w terminie zgodnym z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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, tj. w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy.
5. Dokonywać dekretacji dowodów w księgach rachunkowych, stosownie do wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, w sposób zapewniający sprawdzalność ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy, poprzez jednoznaczne powiązanie zapisów księgowych z poszczególnymi, sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami, stosownie do zapisów art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Uwzględnić w polityce rachunkowości stosowany w jednostce sposób dekretowania dowodów księgowych.
6. Przestrzegać zasad prowadzenia ewidencji na koncie 130 i 231 określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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.
7. Wzmocnić nadzór nad realizacją postanowień umów zawartych z najemcami. W przypadku opóźnień w płatnościach prawidłowo ustalać należności z tytułu odsetek za opóźnienie.
8. Wzmocnić bieżącą kontrolę w zakresie regulowania zobowiązań, weryfikować salda kont rozrachunkowych w celu niedopuszczenia do nieuzasadnionych wydatków.
9. Dokumentować przeprowadzenie przez Głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości na dokumentach będących podstawą wydatków budżetowych przed zatwierdzeniem dokumentów do zapłaty przez Dyrektora Liceum lub osobę upoważnioną do jego zastępowania.
10. Umowy stanowiące podstawę zaciągania zobowiązań finansowych zawierać po uzyskaniu kontrasygnaty Głównego księgowego, stosownie do dyspozycji zawartej w pełnomocnictwie udzielonym przez Prezydenta Miasta.

Proszę w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego przedstawić pisemną informację o podjętych działaniach w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.[[8]](#footnote-8)

**Z up. Prezydenta Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego**

**Włodzimierz Lasek**

**Sekretarz Miasta**

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym

1. t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-1)
2. t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze późn. zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Uchwała Nr 5/10 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 13.04.2010 r. w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych - komunikat nr 10 Ministra Finansów z dnia 18.05.2010 r. Dz. Urz. MF.10.6.26. [↑](#footnote-ref-3)
4. t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 342. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 września 2022 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie (M. P. z 2022 r. poz. 943), poczynając od dnia 8 września 2022 r. wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie wynosi 12,25% w stosunku rocznym, zaś jednostka zastosowała stawkę 10,25%. [↑](#footnote-ref-5)
6. t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 104 [↑](#footnote-ref-6)
7. t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-7)
8. Wzór informacji z realizacji zaleceń pokontrolnych stanowi Załącznik nr 2 do Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r. [↑](#footnote-ref-8)