

Wrocław, 28 sierpnia 2012 roku

WK.60/128/K-28/J/12

**Pani
Sylvia Mosur – Polowczyk
Dyrektor Gimnazjum Gminnego
im. Janusza Korczaka w Sosnówce**

**ul. Szkolna 5
58-564 Sosnówka**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 17 do 30 maja 2012 roku i od 20 do 21 czerwca 2012 roku, kontrolę gospodarki finansowej Gimnazjum Gminnego w Sosnówce w zakresie wydatków na wynagrodzenia w latach 2005-2011. Ustalenia kontroli przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz został Pani przekazany w dniu jego podpisania.

Stwierdzone w Gimnazjum nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych z zakresu gospodarki finansowej i rachunkowości przez Dyrektora Gimnazjum i dotyczyły niżej wymienionych zagadnień.

W zakresie księgowości

Listy płac pracowników Gimnazjum Gminnego za poszczególne miesiące w latach 2006-2011 nie spełniały wymogu art. 21 ust. 1 pkt. 1 i 6 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.), następnie ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), ponieważ nie posiadały cech prawidłowo sporządzonego dowodu księgowego. Wbrew wymogom tego przepisu nie zawierały numeru identyfikacyjnego oraz stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), a także podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Nie wszystkie listy płac zawierały datę i podpis Dyrektora i Głównego księgowego Gimnazjum, potwierdzający sprawdzenie poniesionych wydatków i zatwierdzenie do wypłaty. Podpisu osoby sporządzającej i osoby zatwierdzającej nie zawierały m.in. listy płac wynagrodzeń podstawowych i wynagrodzeń za godziny nadwymiarowe za wrzesień, październik, grudzień 2005 roku i styczeń 2006 roku. Listy płac wynagrodzeń podstawowych za marzec 2006 roku oraz za godziny nadwymiarowe za luty 2008 roku nie były zatwierdzone do wypłaty przez Głównego księgowego. Natomiast listy wynagrodzeń podstawowych za styczeń, wrzesień i listopad 2008 roku oraz lista wynagrodzeń za godziny nadwymiarowe za luty 2008 roku nie były zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Gimnazjum. Dowody księgowe do zapłaty winny być zatwierdzane przez Dyrektora jednostki oświatowej, który na mocy art. 44 ust.1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach

publicznych (Dz.U. nr 249, poz.2104 ze zm.), a następnie art. 53 ust. 1, obowiązującej od 1 stycznia 2010 roku ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki. Na kierowniku jednostki i głównym księgowym (jeśli zadania z zakresu rachunkowości zostały powierzone głównemu księgowemu) spoczywa obowiązek dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Zbiornicze zestawienia wynagrodzeń pracowników, tzw. karty wynagrodzeń, potwierdzające naliczenie wynagrodzeń dla pracowników oraz stanowiące podstawę rozliczenia pracodawcy z zobowiązań wobec Urzędu Skarbowego, a także wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne nie w każdym przypadku zawierały wszystkie składniki wynagrodzenia, określone w decyzjach płacowych i objęte listami wynagrodzeń. Karty wynagrodzeń Dyrektor Sylwii Mosur-Polowczyk i nauczyciela Bogusławy K., sporządzone za 2011 rok, nie zawierały wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny nauczania indywidualnego w marcu i kwietniu 2011 roku. Karta wynagrodzeń Dyrektor nie zawierała wynagrodzenia za godziny nauczania indywidualnego w marcu w kwocie 298,56 zł i w kwietniu w kwocie 298,56 zł, natomiast karta nauczyciela Bogusławy K. nie zawierała wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny nauczania indywidualnego w marcu w kwocie 746,40 zł i w kwietniu w kwocie 821,04 zł. Powyższe wynagrodzenia zostały uwzględnione w Informacji o dochodach oraz pobranych zaliczkach na podatek dochodowy PIT-11 za 2011 rok.

Karta wynagrodzeń byłej Dyrektor Ewy Kąckiej za październik 2007 roku nie zawierała pełnego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadwymiarowych (zawierała wynagrodzenie w kwocie 468,32 zł zamiast w kwocie 1.404,80 zł), aczkolwiek pełne wynagrodzenie zostało objęte Informacją o dochodach PIT-11 za 2007 rok. Dane o wynagrodzeniu Dyrektor zawarte w Informacjach o dochodach PIT-11, sporządzonych za 2005 i 2009 rok, nie były zgodne z kwotami wynagrodzenia, wykazanymi w kartach wynagrodzeń; za 2005 rok były niższe o 2.247,55 zł, a za 2009 rok wyższe o 600,14 zł. Różnice te nie zostały wyjaśnione w czasie kontroli. Karty wynagrodzeń, stanowiące ewidencję szczegółową do konta 231 "Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń" powinny być prowadzone bezbłędnie. Stosownie do art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletne i poprawnie wszystkie zaklasyfikowane do zaksięgowania dowody księgowe.

W Gimnazjum Gminnym do prowadzenia ksiąg rachunkowych wykorzystywany był program SIGID „Księgowość budżetowa” zakupiony na podstawie umowy nr 478/2006 z 1 marca 2006 roku oraz program SIGID „Kadry Płace pracowników Urzędu i Oświaty” zakupiony na podstawie umowy S-560/2006 z 18 grudnia 2006 roku. Dokumentacja opisująca przyjęte zasady (polityka) rachunkowości, wprowadzona zarządzeniem nr 11/V/2011 Dyrektora Gimnazjum w Sosnówce z 4 maja 2011 roku nie określała opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym zwłaszcza określenia wersji

oprogramowania i daty rozpoczęcia jej eksploatacji, wbrew przepisom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości. Ustalenie w formie pisemnej i bieżące aktualizowanie tej dokumentacji należało do obowiązków kierownika jednostki oświatowej. Stanowiło to niedopełnienie obowiązków wynikających z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Zbiornicze zestawienia wynagrodzeń pracowników Gimnazjum (karty wynagrodzeń) sporządzone za lata 2005-2011 nie zostały oznaczone nazwą programu przetwarzania, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Do sporządzenia list płac wynagrodzenia podstawowego i ponadwymiarowego nauczycieli stosowane były różne wersje oprogramowania; w 2005 i 2006 roku stosowany był program SIGID wersja PL1009 i wersja PL1.013, w listopadzie 2011 roku listy płac zostały sporządzone za pomocą oprogramowania wersja PL.2.36c, natomiast z wyjaśnienia Skarbnik Gminy wynikało, że od 1 września 2011 roku do naliczania płac stosowana jest wersja oprogramowania oznaczona PL 2.43a 2010223.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia

Wynagrodzenie byłej Dyrektorki Gimnazjum Gminnego za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw przepracowane w roku szkolnym 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010 zostało naliczone niezgodnie z obowiązującymi przepisami.

Do naliczenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla Dyrektorki Gimnazjum Gminnego, od 1 września 2006 roku, a następnie w 2007 i 2008 roku został przyjęty realizowany sześciogodzinny tygodniowy wymiar zajęć dydaktycznych (miesięczna liczba godzin do przepracowania 25), a w 2009 roku i 2010 roku pięciogodzinny wymiar zajęć (miesięczna liczba godzin do przepracowania 21), tj. obniżony przez organ prowadzący szkołę tygodniowy wymiar godzin zajęć, realizowanych w ramach pensum, który przysługiwał dyrektorowi w związku z zajmowanym stanowiskiem. Tymczasem wymiar pensum nauczycieli zatrudnionych w szkołach określonych typów uregulowany został w art. 42 ust. 3 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku nr 97, poz. 674 ze zm.). Zgodnie z art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela obowiązkowy tygodniowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami wychowankami albo na ich rzecz, nauczycieli gimnazjów wynosi 18 godzin (miesięczna liczba godzin do przepracowania 75). W świetle obowiązujących przepisów dla wyliczenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe nie ma znaczenia, czy obniżono tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dyrektora - nauczyciela, czy też został zwolniony z obowiązku realizacji zajęć dydaktycznych, o których mowa w art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela. Dla nauczyciela dyrektora z racji pełnienia funkcji „dyrektora” przewidziany został dodatek funkcyjny. Stosownie do przepisu § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz.U. nr 22,

poz. 181 ze zm.), uprawnienie do uzyskania dodatku funkcyjnego przysługuje nauczycielom, którym powierzono stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej.

W efekcie powyższego wynagrodzenie byłej Dyrektorki w latach 2005-2010 zostało bezpodstawnie zawyżone o 108.799,40 zł (brutto). Na kwotę tę składało się:

- wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw - zawyżone o 58.686,51 zł,
- wynagrodzenie za prowadzenie nauczania indywidualnego - zawyżone o 23.612,27 zł,
- wynagrodzenie feryjne – zawyżone o 3.370,46 zł,
- wynagrodzenie urlopowe – zawyżone o 15.713,83 zł,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne – zawyżone o 6.092,87 zł,
- nagroda jubileuszowa (wypłacona w 2008 roku) zawyżona o 1.323,46 zł.

Błędne wyliczenie wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw oraz wynagrodzenia za prowadzenie nauczania indywidualnego skutkowało błędnym wyliczeniem wynagrodzenia feryjnego, urlopowego, dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz nagrody jubileuszowej.

Powyższe zawyżenie wynagrodzeń spowodowało także zawyżenie pochodnych od wynagrodzeń, tj. od nieprawidłowo naliczonego wynagrodzenia zostały naliczone i odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne i składki na Fundusz Pracy oraz odprowadzony podatek dochodowy od osób fizycznych.

Działaniem tym naruszono przepisy art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, a następnie art. 44 ust. 3 pkt 1 obowiązującej od 1 stycznia 2010 roku ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w świetle których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Dyrektorka Gimnazjum odpowiedzialna była za całość gospodarki finansowej Gimnazjum, w tym także za niezgodne z prawem wydatkowanie środków publicznych na mocy art. 44 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 roku, a następnie art. 53 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku. W świetle art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku nr 256, poz. 2572 ze zm.) dyrektor oświaty dysponuje środkami określonymi w planie finansowym i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie. Jeżeli zadania z zakresu rachunkowości zostały powierzone głównemu księgowemu, co oznaczałoby przejęcie przez niego odpowiedzialności za ich wykonanie, odpowiedzialność za powyższe ponosiłaby również główna księgowa Gimnazjum.

Stosowany sposób wyliczenia wynagrodzenia spowodował, że wystąpiła znaczna różnica w wynagrodzeniu za jedną godzinę zajęć dydaktycznych realizowanych w ramach godzin nadwymiarowych i nauczania indywidualnego przez nauczycieli o tym samym stopniu awansu zawodowego (nauczyciela dyplomowanego). Przykładowo stawka za jedną godzinę zajęć w godzinach nadwymiarowych we wrześniu i listopadzie 2009 roku, marcu i czerwcu 2010 roku

dyrektora – nauczyciela wyniosła 124,57 zł, natomiast stawka za jedną godzinę zajęć nauczyciela wyniosła 34,88 zł. W przypadku wynagrodzenia za nauczanie indywidualne stawka za jedną godzinę nauczania indywidualnego dyrektora - nauczyciela wyniosła 149,48 zł, a nauczyciela 41,86 zł.

W latach 2005-2010 roku wynagrodzenie byłej Dyrektor wzrosło o 140,19%. I tak: w 2006 roku wzrosło o 37,72% (w stosunku do 2005 roku), w 2007 roku o 27,87% (w stosunku do 2006 roku), w 2008 roku o 22,39% (stosunku do 2007 roku), w 2009 roku o 114,11% (w stosunku do 2008 roku). Przy czym plan finansowy Gimnazjum przewidywał wzrost wynagrodzeń ogółem dla wszystkich pracowników Gimnazjum o 4% - 5% w danym roku.

W dokumentach płacowych byłej Dyrektor brak było dokumentu, w którym Wójt Gminy powierzyła Dyrektor sprawowanie funkcji opiekuna stażu na podstawie § 5 pkt 2 lit. c) rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy. Dodatek funkcyjny z tytułu pełnienia funkcji opiekuna stażu dla Dyrektor ,w kwocie 50 zł miesięcznie, był naliczany na podstawie decyzji Dyrektor z 27 października 2008 roku, w której wyznaczyła sobie na opiekuna stażu nauczyciela, ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela mianowanego, w okresie od 1 września 2008 roku do 31 maja 2011 roku i przyznała sobie samej z tego tytułu dodatek funkcyjny.

Dodatek motywacyjny dla nauczyciela dyplomowanego Bogusławy K. został ustalony przez byłą Dyrektor decyzją z 16 lutego 2010 roku, na okres od 1 marca do 31 maja 2010 roku, w kwocie 530 zł, następnie decyzją z 21 maja 2010 roku, na okres od 1 czerwca do 31 sierpnia 2010 roku, w kwocie 550 zł. Dodatek został przyznany w wysokości przekraczającej 20% wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela (2.616 zł), wbrew postanowieniom § 10 uchwały nr XXXVIII/340/09 Rady Gminy z 28 kwietnia 2009 roku w sprawie przyjęcia regulaminu wynagradzania nauczycieli szkół i placówek oświatowych. Prawidłowo ustalona kwota dodatku motywacyjnego to maksymalnie 523,20 zł miesięcznie. Skutkowało to zawyżeniem dodatku motywacyjnego za ten okres o 100,80 zł.

Liczba godzin ponadwymiarowych zrealizowanych przez nauczycieli Gimnazjum Gminnego w roku szkolnym 2005/2006 była większa od liczby godzin ustalonych w arkuszu organizacyjnym Gimnazjum. Arkusz organizacyjny Gimnazjum Gminnego na rok szkolny 2005/2006, zatwierdzony przez Wójta Gminy przewidywał realizację zajęć w wymiarze ponadwymiarowym 35 godzin tygodniowo. Tymczasem w roku szkolnym 2005/2006 zrealizowano 1.675 godzin ponadwymiarowych. Przyjmując, że rok szkolny posiadał około 43 tygodni, co daje liczbę godzin 1.505 zrealizowane godziny ponadwymiarowe przekroczyły o 170 liczbę godzin w planie organizacyjnym Gimnazjum.

W arkuszu organizacyjnym na rok szkolny 2008/2009 byłej Dyrektor Gimnazjum przydzielono do realizacji sześć godzin ponadwymiarowych z ogólnej liczby jedenastu godzin przewidzianych dla tego nauczyciela. Zgodnie z zapisem art. 35 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 roku nr 97, poz. 674 ze zm.) tylko w szczególnych wypadkach, podyktowanych wyłącznie koniecznością

realizacji programu nauczania, nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych zgodnie z posiadaną specjalnością. Liczba godzin ponadwymiarowych nie może przekroczyć $\frac{1}{4}$ tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Z wyjaśnienia Wójta Gminy wynikało, że przydzielenie byłej Dyrektor większej liczby godzin ponadwymiarowych nastąpiło za jej zgodą.

Ponadto stwierdzono:

W księdze wieczystej, a w ślad za tym w wykazach właścicieli i władających nieruchomościami nie zostały uwidocznione nieruchomości przekazane przez Gminę Podgórzyn w maju 2006 roku w trwały zarząd Gimnazjum Gminnemu w Sosnowce. Zgodnie z treścią § 41 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 17 września 2001 roku w sprawie ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz.U. nr 102, poz.1122 ze zm.), zarząd trwały podlega ujawnieniu w księdze wieczystej. Jeśli nieruchomość jest w trwałym zarządzie, w dziale obok uprawnionego z tytułu własności, wskazuje się nazwę i adres jednostki organizacyjnej sprawującej trwały zarząd.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Dyrektor, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
2. Przestrzeganie art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 roku nr 256, poz. 2572 ze zm.), w zakresie prawidłowego dysponowania środkami określonymi w planie finansowym.
3. Ujmowanie w kartach wynagrodzeń wszystkich składników wynagrodzenia określonych w decyzjach płacowych i objętych listami płac, stosownie do art. 24 ust. 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.) w zakresie bezbłędności prowadzenia ksiąg rachunkowych.
4. Realizowanie zajęć w wymiarze ponadwymiarowym zgodnie z planem organizacyjnym Gimnazjum, zatwierdzonym przez organ prowadzący.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, a w szczególności w zakresie:
 - a) uaktualnienia przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w części dotyczącej wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, stosownie do wymogu art. 10 ust. 2 ustawy,

- b) oznaczania dokumentów księgowych nazwą programu przetwarzania, zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy,
 - c) nadawania dowodom księgowym numeru identyfikacyjnego, zgodnie z art. 21 ust.1 pkt 1 ustawy,
 - d) zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu jego ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania, zgodnie z art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy.
6. Ujawnienie w księdze wieczystej nieruchomości gminnych otrzymanych w trwałą zarząd, zgodnie z § 41 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 17 września 2001 roku w sprawie ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz.U. nr 102, poz. 1122 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Anna Latto

Wójt Gminy Podgórzyn