

Urząd Miasta
17-100 Bielsk Podlaski
Ul. Kopernika 1
Referat nadzoru i Kontroli
(Pieczęć jednostki kontrolującej)
K.1711.5.2024

PROTOKÓŁ KONTROLI

w Miejskiej Bibliotece Publicznej

Ul. Kazimierzowska 14, 17-100 Bielsk Podlaski

Kontrolę przeprowadzono w dniach: 13.09.2024 r. – 25.10.2024 r.

Zakres przedmiotowy kontroli:

Prawidłowość realizacji wydatków sfinansowanych z dotacji podmiotowej, przekazanej z budżetu miasta w roku 2023 na realizację zadań statutowych.

Kontrolę przeprowadziły:

Kierownik Referatu Nadzoru i Kontroli – ██████████, na podstawie upoważnienia nr 238/2024 z dnia 01.10.2024 r. oraz 18.10.2024 r., wydanego przez Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski,

Referent Urzędu Miasta – ██████████, na podstawie upoważnienia nr 221/2024 z dnia 05.09.2024 r. oraz 18.10.2024 r., wydanego przez Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.),
2. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2023 r. poz. 120 z późn. zm.),
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.),
4. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87),
5. Zarządzenie nr 645/22 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej na 2023 rok,
6. Zarządzenie nr 743/23 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie Zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Bielsk Podlaski,
7. Plan kontroli Urzędu Miasta Bielsk Podlaski na 2024 r.

I. Ustalenia ogólne.

Miejska Biblioteka Publiczna, zwana dalej „Biblioteką” funkcjonuje przy ul. Kazimierzowskiej 14 w Bielsku Podlaskim. Jest samorządową instytucją kultury, działającą w oparciu o ustawę z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zwaną dalej „ustawą o działalności kulturalnej”, ustawę z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach oraz Statut Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim, zwany dalej „Statutem”, nadany Uchwałą Nr XXV/137/04 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 31 sierpnia 2004 roku i przepisy sektora finansów publicznych. Jednostka posiada osobowość prawną, została zarejestrowana w Rejestrze instytucji kultury, dla których organizatorem jest Miasto Bielsk Podlaski pod pozycją numer 2. Biblioteka realizuje cele określone w ww. ustawie o bibliotekach, służy rozwijaniu i zaspokajaniu potrzeb czytelniczych społeczeństwa poprzez gromadzenie, dokumentowanie i udostępnianie swoich zbiorów, a terenem jej działania jest miasto Bielsk Podlaski. Nadzór bieżący nad działalnością Biblioteki sprawuje Burmistrz Miasta Bielsk Podlaski.

Funkcjonowaniem, bieżącą pracą i działalnością Biblioteki kieruje oraz reprezentuje podmiot na zewnątrz Dyrektor – Pani ██████████, powołana na to stanowisko Zarządzeniem nr 409/21 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie powołania Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim. Uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do Dyrektora Biblioteki wykonuje Burmistrz Miasta.

Sprawy finansowo-księgowe prowadzi Główna księgowa, zatrudniona na ½ etatu od dnia 1 stycznia 2004 r. – Pani ██████████.

Czynności kontrolne prowadzono w siedzibie Biblioteki oraz w Urzędzie Miasta Bielsk Podlaski, na podstawie kserokopii dokumentów związanych z zakresem kontroli, przekazanych przez Główną księgową oraz Dyrektora jednostki.

Wyjaśnień w zakresie prowadzonej kontroli udzielali: Dyrektor Biblioteki, Główna księgowa oraz Kierownik administracyjny.

II. Ustalenia szczegółowe.

II.1 Organizacja pracy, przedmiot i zakres działania kontrolowanej placówki.

Zgodnie ze Statutem, wewnętrzną organizację i tryb pracy Biblioteki określa Regulamin organizacyjny Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim, nadany przez Dyrektora po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w bibliotece związków zawodowych i stowarzyszeń twórców, stanowiący załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 5/2019 Dyrektora MBP w Bielsku Podlaskim z dnia 2019.04.01 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego.

Do dokonywania czynności prawnych w imieniu Biblioteki upoważniony jest samodzielnie Dyrektor lub jego pełnomocnik, działający w granicach udzielonego pełnomocnictwa. W przypadku, gdy czynność prawna obejmuje rozporządzenie mieniem lub może spowodować powstanie zobowiązań finansowych, do skuteczności oświadczenia woli wymagana jest kontrasygnata głównego księgowego (§8 Statutu). Dyrektor wykonuje swoje zadania przy pomocy kierowników działów i głównego księgowego. Kierownicy działów i główny księgowy działają w ramach kompetencji określonych w regulaminie organizacyjnym i udzielonych im przez Dyrektora upoważnień, ponosząc odpowiedzialność za podejmowane decyzje i skutki swoich działań.

Zadaniem statutowym Biblioteki (Rozdział II § 4 Statutu) jest zaspokajanie i rozwijanie potrzeb edukacyjnych, kulturalnych i informacyjnych oraz uczestnictwo w upowszechnianiu wiedzy i kultury. Do szczególnych zadań Biblioteki należy:

1. gromadzenie i opracowanie materiałów bibliotecznych ze szczególnym uwzględnieniem wartościowych nowości wydawniczych,
2. udostępnianie zbiorów bibliotecznych na miejscu, wypożyczanie do domu oraz prowadzenie wypożyczeń międzybibliotecznych,
3. prowadzenie działalności informacyjno–bibliograficznej oraz upowszechnienie czytelnictwa poprzez różne formy pracy kulturalno-oświatowej,
4. organizowanie czytelnictwa wśród czytelników niepełnosprawnych, chorych i w podeszłym wieku,
5. współdziałanie z bibliotekami innych sieci, instytucjami kultury i oświaty.

II.2. Zasady prowadzenia gospodarki finansowo-księgowej Biblioteki.

Biblioteka samodzielnie gospodaruje przydzieloną i nabytą częścią mienia, i prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków finansowych, na zasadach określonych dla instytucji kultury ustawą o działalności kulturalnej (rozdział 3 ustawy), ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zwaną dalej „u.o.r” oraz ustawą

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zwaną dalej „u.f.p”. Zgodnie zaś z art. 28 ustawy o działalności kulturalnej, pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów, do których zaliczane są m.in. wpływy z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego, najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacji z budżetu miasta, środków otrzymanych od osób fizycznych i prawnych oraz innych źródeł, kierując się zasadą efektywności ich wykorzystania.

Zgodnie ze Statutem, źródłami środków finansowych mogą być także: dotacje z budżetu państwa na zadania objęte mecenatem państwa w dziedzinie kultury, środki z funduszy europejskich i fundacji krajowych oraz środki PFRON.

Podstawą gospodarki finansowej Biblioteki jest plan finansowy, ustalany przez Dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora i sporządzany zgodnie z przepisami u.f.p. Korekty (zmiany) planu finansowego mogą być dokonywane przez Dyrektora samorządowej instytucji kultury, o ile nie zwiększają dotacji z budżetu organizatora lub nie powodują zwiększenia planowanego stanu zobowiązań (art. 52 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych).

Szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowo-księgowej Biblioteki, obowiązujące w roku 2023, uregulowano Zarządzeniem Nr 7/2008 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 10.11.2008 r. w sprawie: wprowadzenia w życie instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych, zakładowego planu kont oraz Instrukcji w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych, zwanej dalej „polityką rachunkowości”. Dokumentem tym wprowadzono:

1. Instrukcję kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych – załącznik nr 1 do ww. Zarządzenia,
2. Plan kont – załącznik nr 2 do ww. Zarządzenia,
3. Instrukcję w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych – załącznik nr 3 do ww. Zarządzenia.

W treści ww. dokumentu nie odnotowano regulacji odnośnie stosowanych przez jednostkę zasad rozliczania dotacji podmiotowej, otrzymanej od organizatora.

Ewidencję księgową dotyczącą działalności Biblioteki prowadzi się w systemie Info-System – Księgowość Budżetowa.

Biblioteka jako instytucja kultury nie stosuje ewidencji według podziałek klasyfikacji budżetowej. Rachunkowość prowadzi na zasadach ogólnych, wszystkie poniesione koszty działalności ewidencjonuje na podstawie dokumentów źródłowych w układzie rodzajowym, wyłącznie na odpowiednich kontach zespołu „4” – Koszty według rodzajów i ich rozliczenie, bez względu na okres którego dotyczą.

W planie kont Biblioteki, stanowiącym załącznik do polityki rachunkowości zostało przewidziane również konto 740 – Dotacje budżetowe (Zespół 7 – Przychody i koszty uzyskania przychodów), jako przeznaczone do ewidencji dotacji otrzymanych od organizatora na działalność kulturalną; na koniec roku obrotowego saldo konta 740 przenosi się na konto 860 „Wynik finansowy”.

W trakcie kontroli Główna księgową przedstawiła Kontrolującym dokument stanowiący Plan kont na rok 2023, strony 1-5, który faktycznie stosowała przy ewidencji finansowo-księgowej w roku 2023. W dokumencie tym zawarto wykaz kont syntetycznych oraz pomocniczych (analitycznych), stanowiących uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów kont księgi głównej, przy czym nie został on formalnie włączony (i zatwierdzony przez kierownika jednostki) do funkcjonujących w roku 2023 zasad rachunkowości.

W ww. planie kont wyszczególniono m.in. konto analityczne oznaczone symbolem 740-1 o nazwie: Dotacja podmiotowa R.92116 (Dotacja podmiotowa R.92116) oraz konta syntetyczne określonych kosztów rodzajowych wraz z kontami pomocniczymi, tj. analitycznymi, służącymi do szczegółowej ewidencji poszczególnych rodzajów kosztów, stosowanych do ujmowania operacji gospodarczych związanych z działalnością Biblioteki. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że w roku 2023 księgowani w zakresie dotacji podmiotowej dokonywano głównie na niżej wskazanych kontach kosztów rodzajowych syntetycznych zespołu „4” (z następującymi oznaczeniami i opisami), do których utworzono konta analityczne:

- 1) Wynagrodzenia i pochodne – 407,
- 2) Zakup materiałów i wyposażenia – 402,
- 3) Zakup energii – 403,
- 4) Różne wydatki na rzecz osób fizycznych – 407,
- 5) Zakup usług – 404, 405, 406,
- 6) Pozostałe koszty, w tym: 408 - Pozostałe wynagrodzenia na rzecz pracowników, 409 – Składki na ubezpieczenia społeczne i FP, 410 - Odpisy na ZFŚS, 411 – Podatki i opłaty, 412 – Podróże służbowe.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości każda jednostka, w tym instytucja kultury, powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, zawierającą informacje przedstawione w tym przepisie, obejmującą w szczególności: sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowy plan kont, ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Konta ksiąg pomocniczych zawierają natomiast zapisy, będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej; prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej (art. 16 ust. 1 u.o.r.)

Należy zauważyć, że celem sporządzenia polityki rachunkowości jest zapewnienie jednolitych zasad grupowania, wyceny i prezentacji operacji gospodarczych, oraz wspomaganie organizacyjnie i merytorycznie realizacji czynności zmierzających do rzetelnego przedstawiania sytuacji finansowej jednostki, w tym przygotowywania sprawozdań finansowych, deklaracji podatkowych, danych i zestawień na potrzeby kontroli itp. W przypadku wystąpienia zmian, które skutkują koniecznością jej aktualizacji, w tym w przypadku zmiany/modyfikacji planu kont, polegającej np. na zwiększeniu liczby kont syntetycznych bądź analitycznych w celu dostarczania bardziej szczegółowych informacji sprawozdawczych, usunięciu kont nieużywanych, zmianie nazw i symboli kont itp. powinny one być wprowadzone na bieżąco.

Ponadto w art. 10 ust. 2 ww. ustawy wskazano, że politykę rachunkowości ustala w formie pisemnej i aktualizuje kierownik jednostki, korzystając oczywiście z pomocy księgowych. Wprowadzenie polityki rachunkowości jak również aktualizacja tego dokumentu odbywa się jednak na podstawie decyzji (uchwały czy zarządzenia) kierownika jednostki.

W wyniku analizy treści ww. wewnętrznych uregulowań Biblioteki, związanych z zakresem prowadzonej kontroli stwierdzono nieścisłości w określeniu stanowisk pracy, wskazanych Regulaminie Organizacyjnym (w Załączniku nr 1 do Zarządzenia nr 5 /2019) i w Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów w MBP (w Załączniku nr 3, zawierającym wzory podpisów upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych) oraz w Regulaminie wynagradzania (w Załączniku nr 2, zawierającym tabele zaszeregowania stanowisk pracy i

dodatku funkcyjnego), wprowadzonym Zarządzeniem nr 2/2013 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej z dnia 1 czerwca 2013 r. i Zarządzeniem nr 7/2023 Dyrektora Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 3 lipca 2023 r. w sprawie zmiany Regulaminu.

Rozbieżności dotyczą niżej wskazanych stanowisk pracy:

- Pani █████ – według pisma MBP.1122.12.2023 z dnia 21.03.2023 r. obejmowała stanowisko Starszego Bibliotekarza, wymienione w treści Regulaminu wynagradzania pracowników Miejskiej Biblioteki publicznej w Bielsku Podlaskim, natomiast w załączniku nr 3 do Instrukcji w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych, w tabeli stanowiącej wykaz wzorów podpisów osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych (kolumna o nazwie: stanowisko) została wskazana jako pracownik czytelnicy dla dorosłych (pozycja nr 6 wykazu wzorów podpisów),

- Pani █████ – według pisma MBP.1122.19.2023 z dnia 21.03.2023 r. obejmowała stanowisko Starszego Bibliotekarza, wymienione w treści ww. Regulaminu wynagradzania, natomiast w załączniku nr 3 do ww. Instrukcji - w tabeli stanowiącej wykaz wzorów podpisów osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych (kolumna o nazwie: stanowisko) - została wskazana jako Kierownik Oddziału dla dzieci i młodzieży (pozycja nr 5 wykazu wzorów podpisów),

- Pani █████ – według dokumentu przekazanego Kontrolującym o nazwie: Informacja o aktualnych wynagrodzeniach pracowników, obejmowała stanowisko Starszego Bibliotekarza, natomiast w załączniku nr 3 do ww. Instrukcji – w tabeli stanowiącej wykaz wzorów podpisów osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych (kolumna o nazwie: stanowisko) została wskazana jako Kierownik Działu Udostępniania i informacji (pozycja nr 4 wykazu wzorów podpisów).

Dwa ostatnie stanowiska pracy, tj. dotyczące Kierownika działu biblioteki zostały wskazane w Regulaminie wynagradzania placówki (załącznik nr 2 do regulaminu) jako funkcje (nie stanowiska).

II. Wielkość przyznanej/otrzymanej dotacji podmiotowej i zmiany w planie finansowym Biblioteki

Dominującym źródłem finansowania Biblioteki w roku 2023 była dotacja podmiotowa, otrzymana z Miasta Bielsk Podlaski na działalność statutową, w tym na utrzymanie i remonty obiektów. Biblioteka samorządowa, oprócz dotacji podmiotowej, osiągała przychody z prowadzonej działalności, głównie za wynajmowanie pomieszczeń, i w roku 2023 stanowiły one kwotę 41.240,08 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że w roku 2023 Biblioteka otrzymała również dotacje na realizację określonych projektów/programów, w tym: dotację z Biblioteki Narodowej w ramach Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa, dotację MKiDN na zadanie „Słowotwórcze Przestrzenie Biblioteki” (umowa nr █████ z dnia 11.05.2023 r.) i dotację na projekt „Społem czyli razem” w ramach programu „Patriotyzm Jutra” Edycja 2023, prowadzony przez Muzeum Historii Polski w Warszawie (umowa nr █████ z dnia 17.08.2023 r.).

W ramach realizacji dwóch ostatnich programów placówka wniosła finansowy wkład własny, w łącznej kwocie 11.560,46 zł.

Na podstawie uchwały nr LVIII/440/22 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Bielsk Podlaski na rok 2023 określono dotację podmiotową dla samorządowej instytucji kultury w łącznej kwocie 1 233 997,00 zł (dział 921, rozdział 92116, §2480). W okresie objętym kontrolą, Instytucji zwiększono plan dotacji podmiotowej o kwotę 93.200,00 zł, na podstawie uchwały nr LX/453/23 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie - zmian w budżecie miasta na 2023 rok. Plan

dotacji podmiotowej dla Biblioteki po dokonanych zmianach wynosił 1.327.197,00 zł. Dotacja podmiotowa stanowiła ok. 91,5% przychodów tej instytucji w roku 2023 i zgodnie ze złożonym sprawozdaniem finansowym, została wydatkowana przez Bibliotekę w całości. Dotacja podmiotowa Biblioteki była przekazywana na rachunek bankowy podmiotu we wskazanych w poniższej tabeli nr 1 terminach i transzach:

Tabela nr 1.

Lp.	Nr. wyciągu	Data wyciągu	Kwota przekazanej dotacji
1	6/2023	24.01.2023	102 833,00 zł
2	18/2023	23.02.2023	102 833,00 zł
3	31/2023	23.03.2023	102 833,00 zł
4	43/2023	20.04.2023	102 833,00 zł
5	49/2023	09.05.2023	30 000,00 zł
6	56/2023	19.05.2023	84 483,00 zł
7	62/2023	05.06.2023	40 000,00 zł
8	70/2023	23.06.2023	74 483,00 zł
9	74/2023	03.07.2023	50 000,00 zł
10	77/2023	07.07.2023	64 483,00 zł
11	92/2023	10.08.2023	114 483,00 zł
12	101/2023	07.09.2023	50 000,00 zł
13	108/2023	22.09.2023	64 483,00 zł
14	114/2023	11.10.2023	50 000,00 zł
15	121/2023	25.10.2023	64 483,00 zł
16	132/2023	23.11.2023	114 483,00 zł
17	144/2023	20.12.2023	114 484,00 zł
Razem			1 327 197,00 zł

Informacje przekazane przez Bibliotekę o dokonanych zmianach planu finansowego:

1) pismem z dnia 10.03.2023 r., nr pisma MBP-311.2.2023 - Biblioteka poinformowała o dokonanych zmianach w planie finansowym – zwiększono przychody o kwotę 93.000,00 zł oraz niżej wskazane pozycje kosztów:

- wynagrodzenia (konto 407-1-1) o kwotę 86.388,00 zł, plan po zmianach – 892.247,00 zł,
- składki na ubezpieczenia społeczne (konto 409-1-1) o kwotę 5.663,00 zł, plan po zmianach - 146954,00 zł,
- składki na fundusz pracy (konto 409-2-1) o kwotę 1.149,00 zł, plan po zmianach – 13.999,00 zł.

2) pismem z dnia 21.12.2023 r. Dyrektor Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim poinformowała o przesunięciach w planie finansowym na rok 2023 w dz. 921 rozdz. 92116, które nie zmieniły kwoty bazowej zaplanowanych na rok 2023 kosztów, tj. dokonano zmniejszenia w pozycji kosztów dotyczących Pracowniczych Planów kapitałowych i zakupu energii o łączną kwotę 46.055,00 zł, zwiększając jednocześnie o tę samą kwotę pozycje kosztów dotyczących: wynagrodzeń osobowych pracowników, składek na ubezpieczenia społeczne oraz zakupu usług i pozostałych kosztów.

IV. Rozliczenie otrzymanej dotacji podmiotowej

Ustalono, że w kontrolowanym okresie w Bibliotece nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej, dotyczącej wydatków dokonywanych ze środków dotacji podmiotowej, z której wynikałoby (właściwie) rozliczenie otrzymanej od organizatora dotacji, a tym samym umożliwiającej kontrolę sposobu i terminu wykorzystania tych środków finansowych.

Należy zauważyć, że na mocy art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, państwowe i samorządowe instytucje kultury, w tym biblioteki jako osoby prawne, prowadzące

samodzielną gospodarkę finansową zobligowane są do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz sporządzania sprawozdań zgodnie z przepisami tej ustawy, z uwzględnieniem specyfiki ich działalności wynikającej z obowiązujących je zasad gospodarki finansowej, określonych w rozdziale 3 ustawy o działalności kulturalnej. Jednocześnie sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zakładowy plan kont stosowany przez instytucje kultury powinien wynikać z przyjętej przez nie polityki (zasad) rachunkowości, do opracowania i aktualizowania której zobowiązany jest kierownik jednostki (art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości).

Podstawowe regulacje dotyczące dotacji podmiotowych, tj. ustawa o finansach publicznych, i ustawa o działalności kulturalnej nie odnoszą się wprawdzie w sposób jednoznaczny do zasad rozliczania dotacji podmiotowych udzielanych przez organizatora samorządowej instytucji kultury, jednak mając na uwadze fakt, iż dotacje są środkami publicznymi, gospodarowanie nimi powinno odbywać się z uwzględnieniem zasady jawności i przejrzystości. Z treści zapisów art. 4 ust. 1 u.o.r. wynika, że instytucje kultury zobowiązane są rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, co uzasadnia potrzebę prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych w zakresie dotacji, a tym samym obliuguje to instytucję korzystającą z dotacji do samodzielnego ustalania regulacji, które określałyby zasady jej rozliczania. Kontrolowany podmiot powinien zatem zabezpieczyć odpowiednie (odrębne) konta księgowo, na których będą odnotowane wydatki związane z dotacją, co ułatwia też osobom prowadzącym księgowość, weryfikowanie i monitorowanie wykorzystania dotacji i ewentualną kwotę zwrotu. Ponadto, wraz z przygotowywaniem sprawozdań finansowych instytucja przedstawia informacje o dotacjach, zarówno jako przychody, jak i wydatki.

Stosownie do przepisów art. 126 i art. 251 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych, które w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku. Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Ewentualny zwrot dotacji przez instytucję kultury winien być dokonywany w trybie określonym w art. 251-252 ww. ustawy.

IV.1. Kontrola realizacji wydatków, dokonanych z dotacji podmiotowej w 2023 r.

Kontrolę realizacji wydatków z dotacji podmiotowej otrzymanej przez podmiot w 2023 r. przeprowadzono w oparciu o następującą dokumentację:

- unormowania wewnętrzne regulujące działalność jednostki,
- plan finansowy instytucji kultury na 2023 rok (sporządzany zgodnie z załącznikiem nr 10 do Zarządzenia Nr 601/22 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 9 sierpnia 2022 r.),
- sprawozdanie opisowe z wykonania planu finansowego za 2023 r. w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Bielsku Podlaskim,
- dokumenty źródłowe, tj. dowody księgowe za okres objęty kontrolą oraz wyciągi bankowe i raport kasowy, potwierdzające dokonane w 2023 r. wydatki (wybrane losowo),
- dokumenty księgowe w formie wydruków komputerowych o nazwie:
 - Zestawienie sald - roboczy, Data od: 2023-01-01 do: 2023-12-31 Dokument od: 0/0 do: 9999999/99999, Konto od: 0 do: 9999 – strony 1-4 (wydruk z dn. 2024-03-14),
 - Dziennik Główna, Data od: 2023-01-01 do: 2023-12-31 Dokument od: 0/0 do: 9999999/99999, Konto od: 740-1 do: 740-1, strony 1/1 (wydruk z dn. 2024-10-03),

- Dziennik Główna, Data od: 2023-01-01 do: 2023-12-31 Dokumenty od: 0/0 do: 9999999/99999, wydruki z dn. 2024-10-03 w zakresie kont: 402-1 do: 402-1 (strony 1-2), 402-11 do: 402-11 (strony 1/1), 402-6 do: 402-6 (strony 1/1), 402-15 do 402-15 (strony 1/1), 402-20 do: 402-20 (strony 1/1), 402-17 do: 402-17 (strony 1/1) 402-7 do: 402-7 (strony 1/1)), 402-3 do 402-3 (strony 1/1), 402-13 do: 402-13 (strony 1/1), 402-23 do: 402-23 (strony 1/1), 406-10 do: 406-10 (strony 1/1),

oraz dokumenty dotyczące przyznanych w roku 2023 pracownikom nagród i dodatków specjalnych.

Podczas czynności kontrolnych korzystano też z dokumentacji znajdującej się w Urzędzie Miasta Bielsk Podlaski, w tym z:

- informacji Burmistrza Miasta z dnia 02.03.2023 r. (nr pisma: Fn.3040.21.2023) o zwiększeniu planu dotacji podmiotowej o kwotę 93 200,00 zł – dział 921, rozdział 92116, § 2480, przyjętym Uchwałą Nr LX/453/23 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28 lutego 2023 r.,
- informacji przedłożonych przez Bibliotekę o dokonanych zmianach w planie finansowym
- dokumentów dołączonych do przedłożonego przez Bibliotekę sprawozdania finansowego, stanowiących:

1. rachunek zysków i strat za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.,
2. bilans,
3. informację dodatkową do sprawozdania finansowego za 2023 rok.

Sprawdzono przestrzeganie przez Bibliotekę sformalizowanych procedur wydatkowania środków publicznych, tj. dokonywania wydatków pod kątem stosowania zasad gospodarki finansowej instytucji kultury oraz zasad obowiązujących przy wykonywaniu budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

Metodą próby losowej:

- zweryfikowano wysokość i cele wydatkowanych środków, ustalonych w planie finansowym Biblioteki (art. 46 i 52 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dalej „u.f.p.”, stanowiącymi podstawę gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych,
- sprawdzono również dokonane przez Bibliotekę w roku 2023 wydatkowanie pod kątem przestrzegania przepisów art. 44 u.f.p. stanowiącego, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

- 1) ustawie budżetowej,
- 2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) planie finansowym instytucji kultury na 2023 rok.

Biblioteka przekazała organizatorowi obligatoryjne Sprawozdanie opisowe z wykonania planu finansowego za rok 2023 (bez dodatkowych, szczegółowych informacji o rozliczeniu dotacji podmiotowej, tj. wskazania, na sfinansowanie których wydatków ujętych w ww. planie dotację wykorzystano), w którym ujęła m.in. przychody i koszty.

Realizację wydatków związanych z prowadzoną przez Bibliotekę działalnością, w tym statutową, dokonywano z konta 131 – Rachunki bieżące, na którym gromadzono środki z otrzymywanych transz dotacji podmiotowej oraz z przychodów własnych. Wydatki wynikające z wkładu własnego, dotyczącego ww. programów realizowano również z ww. rachunku bankowego.

Główna księgową jednostki wyjaśniała, „że wydatki z dotacji podmiotowej były księgowane tylko kosztowo, tj. na kontach kosztów rodzajowych, na których ujmowano też wydatki zrealizowane ze środków własnych. W związku z tym, iż koszty działalności statutowej były

wyższe od kwoty otrzymanej od organizatora dotacji podmiotowej przyjęto, że została ona wykorzystana w całości”.

Na podstawie danych wynikających z wydruków (analitycznych) kont księgowych kosztów zespołu „4”, na których ewidencjonowano operacje finansowe, związane z działalnością Biblioteki w roku 2023 potwierdzono zgodność zawartych w nich kwot z danymi w tym zakresie, wskazanymi w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego.

Ustalono, że w przekazanym do Urzędu Miasta sprawozdaniu opisowym z wykonania planu finansowego za 2023 r., w pozycji kosztów: Wynagrodzenia i pochodne, Biblioteka nie wykazała poniesienia kosztów dotyczących wynagrodzeń bezosobowych (wypłaconych honorariów), co było niezgodne z danymi z ewidencji księgowej (konto 407 – 2 Umowy o dzieło, oraz konta: 407-3 Umowa o dzieło, wkład własny do zadania Słotwórcze przestrzenie Biblioteki i 407-4 – Umowa o dzieło środki własne w ramach programu Patriotyzm Jutra), z których wynikało, że w ww. okresie Instytucja poniosła koszty z tytułu wynagrodzeń bezosobowych (honorariów) w wysokości 5.600,00 zł.

Główna Księgowa, wyjaśniła, że w sprawozdaniu, w wyniku błędu, ujmowała przedmiotowe koszty w pozycji „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych” zamiast w pozycji Wynagrodzenia bezosobowe – umowy o dzieło.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, rozliczenie rocznej dotacji podmiotowej samorządowe instytucje kultury sporządzają na podstawie faktycznie poniesionych wydatków (nie kosztów) i prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, tj. wskazujących w sposób jednoznaczny na zgodne z obowiązującymi przepisami prawa wykorzystanie tej dotacji. Zasada wykorzystania dotacji, w tym podmiotowych, przekazywanych na podstawie art. 28 ustawy o działalności kulturalnej instytucjom kultury została wskazana w ww. art. 251 u.f.p. Zgodnie z tym przepisem, wykorzystanie dotacji przez podmioty je otrzymujące, następuje poprzez zapłatę za wydatki, stanowiące - w tym przypadku - koszty bieżącej działalności statutowej Biblioteki, poniesione w okresie między 1 stycznia a 31 grudnia roku budżetowego, na który dotacja podmiotowa została przyznana. Przy rozliczeniu tej dotacji uwzględnia się zatem datę dokonania wydatku, a nie datę zaewidencjonowania kosztu. W zakresie powyższej problematyki niejednokrotnie wypowiadała się również w swoich wystąpieniach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli, w ocenie której „odniesienie się w tej zasadzie do kosztów, a nie do wydatków sfinansowanych ze środków dotacji nie zapewnia prawidłowego rozliczenia wykorzystania dotacji zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i zwrotu dotacji niewykorzystanych do końca roku. Wynika to m.in. z faktu, że w skład kosztów wchodzi różnego rodzaju składniki, niewiążące się z wydatkowaniem środków dotacji podmiotowej. Dotyczy to m.in. kosztów z tytułu amortyzacji środków trwałych bądź kosztów zadań i programów, których realizację instytucje kultury sfinansowały ze środków otrzymanych dotacji celowych oraz kosztów sfinansowanych ze środków własnych”.

W opinii Kontrolujących oraz zgodnie z funkcjonującą praktyką i dostępnymi w ww. zakresie opracowaniami i wypowiedziami ekspertów, rozliczenie kasowe dotacji można prowadzić na (pomocniczych) kontach bilansowych lub pozabilansowych. Wybór najbardziej odpowiedniego i adekwatnego rozwiązania należy do kierownika jednostki (art. 10 ust. 1 u.o.r.), który jest odpowiedzialny za jej gospodarkę finansową (art. 53 u.o.r.).

Jak ustalono podczas weryfikacji dowodów księgowych, na dokumentach księgowych pozapłatowych, w treści pieczęci, w której ujmowano informacje o dekretacji i zatwierdzeniu danego wydatku do zapłaty, podawano wprawdzie rozdział 92116, wskazujący na dotację podmiotową instytucji kultury, jednakże nie zapewniono powiązania tych informacji z zapisami na kontach księgowych, na których ujmowano dokonywane wydatki, w tym

finansowane z dotacji podmiotowej (nie wprowadzono w tym zakresie np. szczegółowej analityki do kont rodzajowych kosztów czy kont pozabilansowych, z których wynikałyby kwoty wydatkowane tylko związane z dotacją podmiotową organizatora).

Zgodnie ze złożonym dnia 16.02.2024 r. sprawozdaniem opisowym z wykonania planu finansowego za rok 2023 oraz informacją dodatkową do tego sprawozdania (pismo nr MBP-3124.1.2024 z dnia 15.02.2024 r.), łączna kwota przychodów Biblioteki wyniosła 1.450.827,08 zł (Plan – 1.444.531,00 zł), natomiast ostateczna kwota poniesionych od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. kosztów działalności operacyjnej z udziałem dotacji podmiotowej z budżetu miasta wyniosła 1.473.199,38 zł (koszty planowane - 1.477.819,00 zł) i była niższa o 4.619,62 zł od kosztów przewidywanych (99,69 % wykonania) oraz wyższa od otrzymanej dotacji. W kosztach roku 2023 ujęto również koszty amortyzacji w kwocie 26.189,79 zł.

Wykazany w sprawozdaniu stan zobowiązań niewymagalnych na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosił 5.254,99 zł i dotyczył zobowiązań, których termin płatności przypadał w miesiącu styczniu 2024 r. (pismo nr MBP-3124.1.2024 z dnia 15.02.2024 r.), w tym:

- PGE Obrót S.A.za energię elektryczną, kwota 1.624,36 zł, uregulowano dnia 16.01.2024 r.,
- MPEC S.A za energię ciepłą w kwocie 780,83 zł, uregulowano dnia 12.01.2024 r.,
- PGE Dystrybucja S.A. o. Białystok za energię elektryczną, kwota 1.261,99 zł, uregulowano dnia 12.01.2024 r.,
- PK sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim za wywóz nieczystości w kwocie 210,81 zł, uregulowano dnia 11.01.2024 r.,
- US Bielsk Podlaski podatek VAT w kwocie 1.377,00 zł, uregulowano dnia 18.01.2024 r.

Dokonanie płatności wynikających z powyższych zobowiązań w kwocie łącznej 5.254,99 zł, we wskazanych terminach, potwierdzają dane zawarte w zestawieniu obrotów konta 131 o nazwie: Rachunki bieżące – dokument: Dziennik główna – roboczy (wydruk z dnia 05.11.2024 r., str.1-25).

Łączna kwota kosztów, związanych z prowadzoną w roku 2023 działalnością statutową (z wyłączeniem dotacji otrzymanych na zadania objęte mecenatem państwa w dziedzinie kultury), wynikająca ze złożonego sprawozdania finansowego wynosiła 1.373.889,59 zł (wraz z wkładem własnym do realizowanych programów/projektów) i była wyższa od kwoty przekazanej w tym okresie dotacji podmiotowej (1.327.197,00 zł) o 46.692,59 zł. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w tabeli nr 3.

Głównym składnikiem kosztów były wynagrodzenia i pochodne, stanowiące ok. 71,9% wszystkich kosztów, w tym: wynagrodzenia osobowe pracowników – 895.847,60 zł i składki na ubezpieczenia społeczne - 149.203,76 zł. Składki na fundusz pracy wyniosły 13.998,64 zł. Drugą pozycją, pod względem wysokości poniesionych w roku 2023 kosztów, stanowiły wydatki związane z zużyciem materiałów i energii – 16,02%.

Poniesione w 2023 r koszty ukształtowały się na wskazanym w poniższej tabeli nr 2 poziomie:

Tabela nr 2

Lp.	Rodzaj kosztu	Kwota w zł	% w ogólnej kwocie kosztu
1.	Amortyzacja	26.189,79	1,78
2.	Zużycie materiałów i energii	236.049,45	16,02
3.	Usługi obce	71.953,85	4,88
4.	Podatki i opłaty	21.417,21	1,46
5.	Wynagrodzenia	895.847,60	60,81
6.	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	194.152,40	13,18
7.	Pozostałe koszty rodzajowe	27.589,08	1,87

	Ogółem	1.473.199,38	100
--	--------	--------------	-----

Z ww. sprawozdania z wykonania planu finansowego wynika, że poza zwiększeniem planu wydatków, związanym ze zmianami w budżecie miasta na rok 2023 oraz zmianami w ramach pozycji kosztów (o których mowa w powyższej części protokołu kontroli - str. nr 6), nie nastąpiły przekroczenia w zakresie zaplanowanych w Bibliotece na rok 2023 poszczególnych pozycji (rodzajów) kosztów.

Wobec nieprowadzenia przez kontrolowaną jednostkę analitycznej ewidencji księgowej wydatków sfinansowanych środkami z otrzymanej dotacji podmiotowej, celem potwierdzenia jej wykorzystania Kontrolujący dokonali następujących wylczeń (wskazanych w poniższej tabeli nr 3):

Tabela nr 3

Lp	Przychody/dotacje w zł	Wydatki w zł		
		Wydatki na progr. (wraz z wkł. własnym)	Wydatki z dotacji podmiotowej	Wydatki ze środków własnych
1	Biblioteka Narodowa	26.920,00	26.920,00	
2	MKiDN – zadanie: Słotwórcze Przestrzenie Biblioteki”	19.200,00	24.000,00 (4.800,00 – wkład własny)	
3	Projekt „Społem czyli razem” w ramach progr. „Patriotyzm Jutra” Edycja 2023, prowadzonego przez Muzeum Historii Polski w Warszawie oraz z przychodów własnych.	27.000,00	33.760,46 (6.760,46 – wkład własny)	
3	Dotacja podmiotowa	1.327.197,00		
4	Przychody własne (bez amortyzacji)	41.240,08		
5	Razem przychody	1.441.557,08		
6	Stan środków na rachunku bankowym na pocz. 2023 r.	23.076,43		
7	Razem poniesione koszty		1.473.199,38	
8	Razem koszty 2023 r. (bez amortyzacji)		1.447.009,59	
9	Koszty programów z dotacji, poz. 1+2+3:		73.120,00	
	x) wkład własny, poz. 2+3 4.800,00 +6.760,46		11.560,46	
10	Razem koszty programów		84.680,46	
11	Koszty działalności bieżącej		1.362.329,13	
12	Koszty pokryte do dnia wpł. dotacji, tj. do 24.01.2024 r. (ustalone na podst. obrotów konta 131 – Rachunki bieżące)		3.241,20 zł	3.241,20
	opłacone zobowiąz. roku 2022		5.814,05	5.814,05
13	Razem poz. 12		9.055,25	

14	Koszty dotacji podmiotowej			1.327.197,00	
15	Koszty pokryte śr. własnymi		46.692,59		46.692,59

x) Wkład własny do realizowanych projektów/programów rządowych ustalono w oparciu o dane zawarte w wydrukach z poniższych kont analitycznych kosztów:

- Słotwórcze Przestrzenie Biblioteki: 402-14 materiały wkład własny do zadania SPB - 1800,00 zł, 406-18 usługi wkład własny do zadania SPB - 1000,00 zł, 407-3 umowa o dzieło wkład własny do zadania SPB - 2000,00 zł;

- Patriotyzm Jutra: 402-19 Materiały biurowe wkład własny do programu PJ – 503,21 zł, 402-21 art. spożywcze wkład własny do programu PJ – 1057,45zł, 402-22 opakowania jednorazowe wkład własny do programu PJ– 50,00 zł, 406-19 drukowanie folderu wkład własny do projektu PJ – 3000,00 zł, 406-20 druk plansz wkład własny do projektu PJ – 1549,80 zł, 407-4 umowa o dzieło środki własne w ramach programu PJ – 600,00 zł.

Razem poniesione w roku 2023 koszty (bez amortyzacji) – 1.447.009,59 zł

Koszty programów (dotacje i udział własny) – 84.680,46 zł

Koszty działalności bieżącej - 1.362.329,13 zł

Koszty do wysokości dotacji podmiotowej – 1.327.197,00 zł

Koszty pokryte do dnia otrzymania pierwszej transzy dotacji (do 24.01.2024 r.) - 3.241,20 zł oraz

opłacone zobowiązania z roku 2022 - 5.814,05 zł, stanowią łączną kwotę wydatku w wysokości 9.055,25 zł (po pomniejszeniu stanu środków na rachunku bankowym jednostki na początku roku 2023 w kwocie 23.076,43 zł o ww. płatności, tj. 9.055,25 zł, na rachunku tym zostało 14.021,18 zł).

Mając powyższe wyliczenia na względzie można przyjąć, że oprócz całej kwoty otrzymanej dotacji podmiotowej, w roku 2023 Biblioteka wydatkowała kwotę 46 692,59 zł z własnych środków finansowych.

Przed sporządzeniem niniejszego protokołu kontroli, celem potwierdzenia wykorzystania całej kwoty otrzymanej przez Bibliotekę dotacji podmiotowej, dnia 07.11.2024 r. Główna księgową jednostki przekazała Kontrolującą dokument o nazwie: Dziennik główna, data od 2023-01-01 do 2023-12-31, konto od 131 do 131 (o nazwie: Rachunki bieżące) - wydruk z dnia 05.11.2024 r., str.1-25, zawierający zestawienie operacji finansowych dokonanych na rachunku bankowym Biblioteki w roku 2023, na którym – zgodnie z otrzymanymi informacjami – zostały zaznaczone znakiem "+" wydatki, sfinansowane środkami z otrzymanej dotacji w okresie 1.01 – 31.12.2023 r.

Na ostatniej stronie ww. wydruku zamieszczono odręcznie wskazaną kwotę Razem:

1.327.197,00 zł, stanowiącą równowartość otrzymanej dotacji podmiotowej oraz

oświadczenie w ww. zakresie i podpisy Dyrektora i Głównej księgowej Biblioteki. Dokument dołączono do akt sprawy.

IV.2 Analiza finansowo-księgową dowodów księgowych, dokumentujących poniesione wydatki pod kątem wymagań formalnych, opisanych w ustawie o rachunkowości.

Ze względu na dużą ilość posiadanych przez Bibliotekę dowodów księgowych (476 pozycji), wynikających z realizacji w 2023 określonych operacji gospodarczych, kontrolę wydatków dotyczących dotacji podmiotowej przeprowadzono metodą wrywkową. Zweryfikowano ok. 15 % losowo wybranych wydatków pozapłacowych (ok. 71 dowodów księgowych), dokonanych w roku 2023, z zakresu wszystkich rodzajów kosztów, wskazanych w sprawozdaniu finansowym za rok 2023. Skontrolowano m. in.: 17 z 38 pozycji kosztów za zakup książek - konto księgowo 402-1, większość kosztów pozycji: za zakup tonera - konto księgowo 402-6, za zakup materiałów biurowych - konto 402-3, zakup krzesel obrotowych -

konto księgowo 402-20 i zakup elektronicznego odtwarzacza książek - konto księgowo - 402-23 oraz dokumentację płacową, wskazaną w niniejszym protokole kontroli w części: Wydatki związane z wynagrodzeniami pracowników Biblioteki, zatrudnionych w 2023 roku.

Poniższa tabela nr 4 przedstawia koszty poniesione na zakup wybranych losowo wydatków pozapłacowych wraz z kwotą i potwierdzeniem dokonania zapłaty z rachunku dotacyjnego Biblioteki.

Tabela nr 4

Lp	Rodzaj wydatku/konto księgowo	Nr dokumentu	Data dokumentu	Wyciąg(potwierdzenie)	Kwota (zł)
Zakup materiałów i wyposażenia - 402					
1	Prenumerata prasy	██████████	05.09.2023	103/2023 z 12.09.2023	3 965,50
2		Fa/██████████	21.09.2023	107/2023 z 21.09.2023	135,00
3		FS/██████████	18.12.2023	143/2023 z 19.12.2023	60,00
4		██████████	08.12.2023	140/2023 z 12.12.2023	4 460,30
5		Fa/██████████	18.12.2023	141/2023 z 14.12.2023	119,94
6	Zakup mat. biurowych	F██████████	27.09.2023	110/2023 z 28.09.2023	555,48
7		F██████████	18.12.2023	143/2023 z 19.12.2023	1 016,68
8		██████████	24.05.2023	59/2023 z 29.05.2023	121,02
9		██████████	24.05.2023	59/2023 z 29.05.2023	45,68
10		F██████████	29.06.2023	73/2023 z 30.06.2023	476,88
11		F██████████	16.05.2023	57/2023 z 23.05.2023	295,30
12	Zakup tonera	F██████████	03.04.2023	37/2023 z 11.04.2023	64,67
13		F██████████	29.06.2023	73/2023 z 30.06.2023	79,54
14		F██████████	27.09.2023	110/2023 z 28.09.2023	80,44
15		██████████	29.11.2023	134/2023 z 30.11.2023	147,60
16		F██████████	18.12.2023	143/2023 z 19.12.2023	570,39
17	Zakup pomocy nauko-wych - książki	FH/██████████	16.05.2023	57/2023 z 23.05.2023	1365,09
18		FA ██████████ ██	09.06.2023	69/2023 z 22.06.2023	27,60
19		FH/██████████	19.06.2023	69/2023 z 22.06.2023	1 444,78
20		FA ██████████ ██	15.06.2023	72/2023 z 29.06.2023	964,91
21		FV/██████████	23.06.2023	72/2023 z 29.06.2023	2 037,14
22		F/██████████	03.04.2023	37/2023 z 11.04.2023	130,10
23		FV/██████████	24.05.2023	59/2023 z 29.05.2023	381,66
24		FV/██████████	16.05.2023	59/2023 z 29.05.2023	3 193,98
25		FA ██████████ ██	24.04.2023	45/2023 z 27.04.2023	2 118,95
26		F/██████████	21.02.2023	19/2023 z 24.02.2024	153,15
27		FV/██████████	22.02.2023	19/2023 z 24.02.2024	210,12
28		FV/██████████	23.11.2023	133/2023 z 28.11.2023	142,00
29		FA ██████████ ██	10.05.2023	58/2023 z 25.05.2023	1 708,44
30		██████████	22.03.2023	33/2023 z 28.03.2023	1 007,07
31		FH/██████████	10.03.2023	29/2023 z 16.03.2023	1 996,27
32		FV/██████████	07.02.2023	18/2023 z 23.02.2023	2 349,07

33		FV/██████████	20.12.2023	145/2023 z 21.12.2023	4 939,89
34	Zakup śr. czystości	F/██████████	05.04.2023	37/2023 z 11.04.2023	157,72
35		██████████	26.04.2023	45/2023 z 27.04.2023	801,96
36		██████████	23.11.2023	133/2023 z 28.11.2023	487,08
37		F/██████████	18.12.2023	143/2023 z 19.12.2023	486,16
38		██████████	22.02.2023	19/2023 z 24.02.2023	341,94
39		F/██████████	31.07.2023	88/2023 z 31.07.2023	287,38
40		F/██████████	28.11.2023	134/2023 z 30.11.2023	215,08
41	Odkurzacz i myjki	Fav ██████	22.05.2023	57/2023 z 23.05.2023	1248,00
42	Zakup komputera i monitorów	F/██████████	28.03.2023	34/2023 z 30.03.2023	6 280,00
43		F/██████████	08.12.2023	140/2023 z 12.12.2023	480,00
44		F/██████████	13.12.2023	141/2023 z 14.12.2023	4 000,00
45	Elektroniczny odtwarzacz książek	FS/██████████	29.11.2023	134/2023 z 30.11.2023	1 590,00
46	Nagrody dla zwycięzców konkursów	NK ██████	27.04.2023	51/2023 z 11.05.2023	650,00
47	Zakup krzeseł obrotowych	██████████	04.08.2023	92/2023 z 10.08.2023	892,98
48		F/██████████	19.06.2023	71/2023 z 27.06.2023	692,49
49	Zakup regałów bibliotecznych	Faktura VAT ██████	14.11.2023	131/2023 z 21.11.2023	1 439,10
50		Faktura VAT ██████	21.12.2023	145/2023 z 21.12.2023	3 382,50
Zakup energii - 403					
51	Energia ciepła	██████████	01.03.2023	25/2023 z 09.03.2023	8 637,82
52		██████████	04.04.2023	37/2023 z 11.04.2023	7 559,97
53		██████████	03.10.2023	113/2023 z 10.10.2023	1 733,14
54		██████████	03.11.2023	124/2023 z 07.11.2023	4 368,87
55		██████████	04.12.2023	137/2023 z 07.12.2023	7 672,65
Różne wydatki na rzecz osób fizycznych –407					
56	Honorarium za przeprowadz. warszt. z rękodzieła ludowego	Rachunek ██████	12.12.2023	140/2023 z 12.12.2023	400,00
57	Honorarium za prowadz. warsztatów „Słowotwórcze Przestrzenie Biblioteki”	Rachunek ██████	14.12.2023	141/2023 z 14.12.2023	1 000,00
58	Honorarium za koncert 3x Tak z okazji Dnia Kobiet	Rachunek ██████	09.03.2023	25/2023 z 09.03.2023	500,00
59	Honorarium za przepr. imprezy plener. „Zielony Bielsk Podlaski”	Rachunek ██████	16.09.2023	107/2023 z 21.09.2023	650,00
Zakup usług - 404, 405, 406,					

60	Koszenie trawników	██████████	15.05.2023	57/2023 z 23.05.2023	388,80
61		██████████	15.06.2023	69/2023 z 22.06.2023	388,80
62	Serwis oprogram. INFO SYSTEM	██████████	30.06.2023	72/2023 z 29.06.2023	730,62
63		██████████	22.03.2023	33/2023 z 28.03.2023	730,62
64	Aktualizacja progr. komputerowych	██████████	26.05.2023	58/2023 z 25.05.2023	318,57
65		██████████	26.05.2023	58/2023 z 25.05.2023	60,27
66	Instalacja systemów komputerowych	F██████████	20.12.2023	145/2023 z 21.12.2023	500,00
67	Wymiana dysków	F██████████	20.12.2023	145/2023 z 21.12.2023	4 300,00
Pozostałe koszty - 411					
68	Pod. od nieruchomości - 411-1	deklar. na pod. od nieruch. na 2023 r.	Rata III	25/2023 z dn. 09.03.2023	1 610,00
69			Rata IV	37/2023 z dn. 11.04.2023	1 610,00
70			Rata V	49/2023 z dn. 9.05.2023	1 610,00
71			Rata IX	101/2023 z dn.7.09.2023	1 610,00

Ustalono, że objęte kontrolą dowody księgowe, dokumentujące wydatki Biblioteki w roku 2023, zawierają określone dane (elementy obowiązkowe dowodów księgowych), niezbędne do odzwierciedlenia dokonanej operacji gospodarczej, wymagane obowiązującymi przepisami prawa, tj. zapisami art. 21 ustawy o rachunkowości, w tym:

- wskazania w zakresie nazwy i adresu Biblioteki jako odbiorcy towarów/usług,
- informacje o dokonanej kontroli wewnętrznej dowodów księgowych, tj. pod względem merytorycznym (z wyłączeniem list płac – str. nr 16 protokołu kontroli) i pod względem formalno-rachunkowym wraz z podpisami upoważnionych osób (z wyłączeniem dwóch niżej wskazanych faktur).

Na dokumentach zamieszczono opis operacji gospodarczej, dokonany zgodnie z Instrukcją w Sprawie udokumentowania operacji gospodarczych, stanowiącej załącznik nr 3 do polityki rachunkowości,

- informacje o sposobie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych – dekretację, a także podpisy osób odpowiedzialnych.
- numery pozycji księgowych, pod którymi dokumenty te zostały zaksięgowane.

Na kilku, objętych kontrolą, dowodach księgowych stwierdzono nieprawidłowości związane z brakiem potwierdzenia o przeprowadzeniu kontroli wewnętrznej tych dokumentów lub jej dokonaniu przez nieupoważnione osoby, co narusza zasadę kompletności dowodów księgowych, wynikającą z art. 21 u.o.r. oraz jest niezgodne z zapisami wewnętrznych unormowań Biblioteki, w tym z zapisami obowiązującej w roku 2023 Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów - cz. VII, pkt 10 dokumentu (Załącznik nr 1 do polityki rachunkowości):

- rachunki dotyczące zawartych umów o dzieło nie zostały opatrzone sprawdzeniem merytorycznym i formalno-rachunkowym (poz. nr 56-59 tabeli nr 4),
- na dwóch fakturach za zakup książek o numerach: FA██████████ z dnia 10.05.2023 r. (poz. nr 29 tabeli nr 4) oraz FH/██████████ z dnia 10.03.2023 r. (poz. nr 31 tabeli nr 4) stwierdzono nieprawidłowość w zakresie dokonanej kontroli merytorycznej tych dokumentów, tzn. przeprowadzenie tej kontroli potwierdziła podpisem osoba (Pani ██████),

niewymieniona w treści Instrukcji w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych - załącznik nr 3 do polityki rachunkowości (punkt nr III. Udokumentowanie przyjmowania wpłat) oraz w dokumencie o nazwie: Wzory podpisów osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych, stanowiącym Instrukcję w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych – załącznik nr 3 do polityki rachunkowości.

W powyższym zakresie Dyrektor Biblioteki potwierdziła, iż wie, że na ww. fakturach widnieje podpis nowej Pani Kierownik oddziału dla dzieci i młodzieży i poinformowała, że w obowiązującym w roku 2024 zarządzeniu nr 12/2023 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 2023.12.29 w sprawie: wprowadzenia w życie instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych, zakładowego planu kont oraz instrukcji w sprawie udokumentowania operacji gospodarczych, pracownik ten jest wymieniony jako osoba upoważniona do podpisywania dokumentów księgowych. Ponadto, zapewniała, że dowody księgowe dotyczące działalności Biblioteki w roku 2024 są opisywane prawidłowo, z uwzględnieniem elementów dowodu księgowego, wymienionych w art. 21 u.o.r.

W ocenie Kontrolujących powyższe nieprawidłowości z zakresu rachunkowości mogą wskazywać na słabości systemu kontroli zarządczej w Bibliotece, za funkcjonowanie której – zgodnie z art. 69 u.f.p. - odpowiada kierownik jednostki.

IV.3. Prawidłowość realizacji wybranych wydatków pozapłatowych, dokonanych przez Bibliotekę w roku 2023 i ich zgodności z planem finansowym jednostki.

1) Podczas weryfikacji wybranych metodą próby losowej dowodów księgowych, sprawdzono zgodność poszczególnych kosztów rodzajowych i wynikających z nich wydatków, w tym zgodności kwot przewidzianych na określone cele (z uwzględnieniem dokonanych zmian) w planie finansowym kontrolowanej jednostki z danymi zawartymi w zatwierdzonym Sprawozdaniu opisowym z wykonania planu finansowego za 2023 r. w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Bielsku Podlaskim.

Stwierdzono, iż kwota za zakup materiałów biurowych ujęta w sprawozdaniu w 100 % pokrywa się z kwotą na przedstawionych do kontroli fakturach, inne wydatki, tj. koszt zakupu tonera, zakup nagród dla zwycięzców konkursów oraz uczestników imprez organizowanych przez MBP, zakup odkurzacza i myjki, zakup komputera i monitorów, zakup krzesel obrotowych, zakup elektronicznego odtwarzacza książek, honorarium za przeprowadzenie imprezy plenerowej z przewodnikiem PTPK „Spacer pt. „Zielony Bielsk Podlaski”, honorarium za przeprowadzenie warsztatów z rękodzieła ludowego dla młodzieży i seniorów, honorarium za przygotowanie scenariusza i prowadzenie zajęć – warsztatu B jak Bezpieczeństwo, koszenie trawników, instalacje systemów komputerowych, wymiana dysków, również w całości pokrywają się kwotowo z danymi zawartymi w ww. sprawozdaniu.

2) Wręczenie zakupionych nagród dla zwycięzców konkursów zostało potwierdzone dodatkowym dokumentem o nazwie „Pokwitowanie nagród w postaci bonów podarunkowych za udział w konkursie pt. „Zakładka artystyczna” (zorganizowanym z okazji Światowego Dnia Książki i Praw Autorskich), na którym widnieją własnoręczne podpisy dzieci wraz z datą wskazującą 10.05.2023 r.

3) W myśl zapisów Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów w MBP – załącznik nr 1 rozdział VI, „Ewidencja środków trwałych i środków o charakterze wyposażenia prowadzona jest w księgach inwentarzowych. Księga prowadzona jest osobno dla środków trwałych i środków o charakterze wyposażenia.”

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono zgodność numerów naniesionych na zakupione środki wyposażeniowe z pozycjami w księdze inwentarzowej.

4) Stwierdzono również zgodność kwot poniesionych w poszczególnych miesiącach na zakup nowości wydawniczych ujętych w dzienniku głównym z kwotami wykazanymi w comiesięcznych sprawozdaniach z wykonania planu pracy Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim składanych do Urzędu Miasta.

IV.4. Realizacja wydatków, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

Realizacja skontrolowanych, niżej wskazanych wydatków odbywała się na podstawie wewnętrznych regulacji, zgodnie z Zarządzeniem nr 9 /2021 Dyrektora MBP w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Miejską Bibliotekę Publiczną w Bielsku Podlaskim, których wartość nie przekracza kwoty 130.000,00 zł (Załącznik nr 1 do ww. regulaminu):

- 1) Fa nr F [REDAKTOWANE] z dnia 2023.03.28 za komputer i monitory – kwota 6.280,00 zł,
- 2) Fa nr F [REDAKTOWANE] z dnia 2023.12.20 za wymianę 10 dysków - kwota 4.300,00 zł,
- 3) Fa vat [REDAKTOWANE] z dnia 2023.12.21 za regały biblioteczne - kwota 3.382,50 zł,
- 4) Fa F [REDAKTOWANE] z dnia 2023.12.13 za komputer z monitorem – kwota 4.000,00 zł.

Kierownik administracyjny wyjaśniał też, że przed dokonaniem ww. zakupów, dla zachowania zasady gospodarności, zbierał informacje (rozeznania cenowe) o cenach przedmiotu zakupu, sprawdzając ich wysokość za pomocą stron internetowych, telefonicznie i w formie e-maila, zgodnie z obowiązującymi w jednostce uregulowaniami.

Celem zabezpieczenia realizacji ww. zakupów zawarto z ich realizatorami (sprzedawcami/ dostawcami) umowy pisemne z dnia:

- 1) 20 marca 2023 r. na realizację/ dostawę zestawu komputerowego z monitorem oraz trzech monitorów 22 cala,
- 2) 28 listopada 2023 r. na realizację/ wymianę w 10 komputerach dysków na WD 250 mb SSD,
- 3) 27 listopada 2023 r na realizację/ wykonanie regałów wolnostojących bibliotecznych,
- 4) 22 listopada 2023 r na realizację/ dostawę zestawu komputerowego z monitorem.

Na podstawie przyjętej do kontroli próby dokumentów księgowych pozapłaconych ustalono, że wszystkie płatności z tytułu poniesionych wydatków zostały opłacone przelewem.

Czynności kontrolne potwierdziły terminowe regulowanie płatności z tytułu dokonywanych wydatków, tj. zgodnie z terminami wynikającymi z treści objętych kontrolą dowodów księgowych. Nie stwierdzono naliczonych odsetek czy kar od nieterminowych płatności.

Objęte kontrolą, wskazane w powyższej tabeli wydatki były zgodne ze statutowymi celami Biblioteki (celowe dla realizacji zadań jednostki) i zostały poniesione zgodnie obowiązującymi przepisami ustawy o finansach publicznych, w tym z zachowaniem wysokości ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych (art. 44 ust. 3 u.f.p.).

IV.5. Wydatki związane z wynagrodzeniami pracowników Biblioteki, zatrudnionych w 2023 roku.

W 2023 roku średnie zatrudnienie w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Bielsku Podlaskim wynosiło 13,5 etatu, w tym:

- Dyrektor – 1 etat,
- pracownik merytoryczny – 9 etatów,
- administracja – 1,5 etatu,
- pracownik gospodarczy – 2 etaty.

Podstawowe zasady ustalania wynagrodzeń pracowników instytucji kultury zostały określone przepisami art. 31–31d Ustawy o działalności kulturalnej. W ustawie tej zostały wskazane

zasadnicze składniki wynagrodzenia oraz inne świadczenia pieniężne związane z wynagrodzeniem.

Zgodnie z art. 31 ust. 1, 2 i 4 ww. ustawy wynagrodzenie pracownika instytucji kultury, w tym Biblioteki składać się może z następujących składników:

- 1) płacy zasadniczej;
- 2) dodatku za wieloletnią pracę (tzw. dodatku stażowego);
- 3) dodatku funkcyjnego (dla pracowników pełniących funkcje kierownicze);
- 4) dodatku specjalnego (dodatek specjalny jest składnikiem fakultatywnym, który może – lecz nie musi – być przyznany pracownikom).

Poza wynagrodzeniem zasadniczym i wskazanymi wyżej dodatkami, na poziomie ustawowym, pracownikom instytucji kultury przewidziano także możliwość przyznawania nagród pieniężnych za szczególne osiągnięcia w pracy (art. 31 ust. 5 ww. ustawy), a także: nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalno-rentowe, dodatkowe wynagrodzenie – dla pracowników artystycznych. W pozostałym zakresie – w odniesieniu do płac pracowników instytucji kultury – obowiązują przepisy kodeksowe oraz innych ustaw, jak wynika to z art. 26a ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej.

W kontrolowanym okresie, szczegółowe zasady i warunki wynagradzania pracowników Biblioteki oraz sposób i termin wypłaty wynagrodzeń określał Regulamin Wynagradzania Pracowników Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim, zwany dalej „Regulaminem wynagradzania”, wprowadzony Zarządzeniem nr 2/2013 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej z dnia 1 czerwca 2013 r. Regulamin ten aktualizowano Zarządzeniem nr 11/2021 Dyrektora Biblioteki z dnia 31 grudnia 2021 r. oraz Zarządzeniem nr 7/2023 Dyrektora Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 3 lipca 2023 r.

Aktualizacje (zmiany) dotyczyły Załącznika nr 1 do Regulaminu wynagradzania, tj. Tabeli stawek wynagrodzenia zasadniczego pracowników działalności podstawowej administracji i obsługi.

Funkcjonujący w Bibliotece Regulamin wynagradzania, zgodnie z treścią §2 - określał warunki wynagradzania, kwalifikacji oraz przyznawania innych świadczeń związanych z pracą wszystkich pracowników zatrudnionych w Bibliotece, bez wyłączenia pracowników, stanowiących kadrę zarządzającą tą instytucją.

W zakresie zasad wynagradzania i przyznawania nagród tej grupie pracowników w instytucjach kultury obowiązują unormowania art. 8 i 10 tzw. ustawy kominowej, tj. Ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami (Dz. U. z 2019 r., poz. 2136). Te właśnie przepisy stanowią podstawę prawną ustalania wynagrodzenia zarówno dyrektorowi jak i głównej księgowej, a nie wewnętrzny Regulamin wynagradzania, nie mający zastosowania do zasad wynagradzania pracowników zarządzających w instytucji kultury, nieprawidłowo przywołany w piśmie MBP.1122.18.2023 z dnia 21.03.2023 r., którym określono wysokość wynagrodzenia Głównej księgowej Biblioteki (Pani █████).

Instytucje kultury wymieniono w art.1 pkt 3 ww. ustawy, jako „samorządowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną”. Ustawa ta, na mocy art. 2 ma zastosowanie do kierowników tych jednostek, zastępców oraz głównych księgowych.

Ponadto, w zakresie ustalenia - pismem MBP.1122.18.2023 z dnia 21.03.2023 r. - wynagrodzenia głównej księgowej należy zauważyć, że ww. osobom za wykonywaną pracę – zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy kominowej przysługuje wyłącznie wynagrodzenie miesięczne. Ustawodawca celowo posługuje się terminem wynagrodzenia miesięcznego, w skład którego wchodzi: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny i dodatek za wysługę lat. W przypadku, jeśli z wynagrodzenia miesięcznego, przysługującego pracownikom ww. ustawy

ustawodawca wyłączyłby powyższe dodatki, to wtedy posługiwałby się terminem wynagrodzenie zasadnicze.

W wyniku analizy treści Regulaminu wynagradzania kontrolowanej jednostki stwierdzono, że:

- brak jest aktualizacji zapisów tego dokumentu (§7) w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę. Wysokość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy (w przypadku jego wskazywania w ww. uregulowaniu wewnętrznym) nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia ustalonego w trybie art. 2 i art. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (w roku 2023 była to kwota: od 01.01.2023 r. - 3.490,00 zł a od 01.07.2023 r. - 3.600,00 zł),
- w postanowieniach §17 tego regulaminu (cz. III. Sposób i termin wypłaty wynagrodzeń) wskazano: „Wynagrodzenie za pracę wypłacane jest z dołu przed końcem każdego miesiąca /.../.

Termin wypłaty wynagrodzenia za pracę nie może być określony jako termin „przed końcem każdego miesiąca.” Ustalenie w regulaminie pracy czy regulaminie wynagradzania terminu wypłaty w układzie kalendarzowym powinno jednoznacznie wskazywać dzień wymagalności roszczenia o wynagrodzenie, co wynika z przepisów Kodeksu pracy (art. 85 § 1-4 i art. 86 §1 ustawy dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy). Podobne stanowisko w tym zakresie wyraziła np. Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie (wystąpienia pokontrolne skierowane m.in. do gmin Lubawa i Łukta).

Stosownie do ww. przepisów, „wypłaty wynagrodzenia za pracę dokonuje się co najmniej raz w miesiącu, w stałym i ustalonym z góry terminie. Wynagrodzenie za pracę płatne raz w miesiącu wypłaca się z dołu, niezwłocznie po ustaleniu jego pełnej wysokości, nie później jednak niż w ciągu pierwszych 10 dni następnego miesiąca kalendarzowego. Jeżeli ustalony dzień wypłaty wynagrodzenia za pracę jest dniem wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłaca się w dniu poprzedzającym”. Nie dotyczy to tylko tych składników wynagrodzenia za pracę, które przysługują pracownikowi za okresy dłuższe niż jeden miesiąc (np. premia kwartalna). Powyższe oznacza, iż wynagrodzenie powinno być udostępnione pracownikowi w konkretnym dniu miesiąca, wskazanym w regulaminie pracy bądź innych wewnątrzzakładowych przepisach, albo konkretną datą (np. 6 dnia miesiąca) albo zdarzeniem (np. ostatni dzień miesiąca). W ten sposób konkretyzuje się termin wypłaty; jednocześnie pracodawca może (a w przypadku gdy termin wypłaty jest dniem wolnym od pracy – musi) wypłacić wynagrodzenie wcześniej.

Określenie „nie później jednak niż w ciągu pierwszych 10 dni następnego miesiąca kalendarzowego”, zawarte w art. 85 § 2 Kodeksu pracy, wskazuje jedynie termin nieprzekraczalny dla pracodawcy, który wynagrodzenie wypłaca tylko raz w miesiącu i który powinien w wewnątrzzakładowych dokumentach jednostki ustalić konkretny i stały termin wypłaty wynagrodzenia, mieszczący się w podanym w Kodeksie pracy okresie.

Ustalono, że w zmienionym w roku 2024 Regulaminie wynagradzania, wprowadzonym dnia 8 marca 2024 r. Zarządzeniem nr 4/2024 Dyrektora Biblioteki, w zapisach §13 tego dokumentu również nie określono w sposób konkretny i zgodny z Kodeksem Pracy, terminu wypłaty wynagrodzeń w roku 2024, podając iż wynagrodzenia łącznie ze wszystkimi składnikami wypłacane są każdego miesiąca w terminie od 23 dnia do końca danego miesiąca.

Wynagrodzenia pracowników Biblioteki

1) Od dnia 1 stycznia 2023 r. pracownikom Biblioteki podwyższono wynagrodzenia o kwoty zawarte w piśmie z dnia 24.03.2023 r. (kserokopię pism dołączono do akt sprawy). Łączna kwota podwyżek wyniosła 7.091,00 zł.

Kontroli poddano wynagrodzenia wypłacone w roku 2023, 9 losowo wybranym pracownikom Biblioteki, tj.: Głównej księgowej, bibliotekarzy (3 osoby, w tym osoby pełniące również obowiązki Kierownika Oddziału dla Dzieci i Młodzieży), starszych bibliotekarzy (3 osoby), kierownika administracyjnego i pracownika gospodarczego oraz listy płac za wskazane w poniższej tabeli miesiące:

Lp.	Nr listy płac	Miesiąc	Kwota zł	Nr wyciągu z dnia
1	Lista płac nr 3	Marzec	53 862,46	32/2023 z dnia 24.03.2023
2	Lista płac nr 5	Maj	45 191,43	58/2023 z dnia 25.05.2023
3	Lista płac nr 6	Czerwiec	45 191,43	71/2023 z dnia 27.06.2023
4	Lista płac nr 7	Lipiec	45 372,77	86/2023 z dnia 27.07.2023
5	Lista płac nr 9	Wrzesień	45 134,47	109/2023 z dnia 26.09.2023
6	Lista płac nr 10	Październik	45 488,31	122/2023 z dnia 26.10.2023
7	Lista płac nr 11	Listopad	48 788,03	133/2023 z dnia 28.11.2023
8	Lista płac nr 12	Grudzień	58 964,28	145/2023 z dnia 21.12.2023

Na podstawie przyjętej do kontroli próby dokumentów stwierdzono, że kwoty przyznanych w marcu roku 2023 pracownikom wynagrodzeń (z wyrównaniem od stycznia 2023 r.), wynikające z przekazanych im pism, informujących o zmianie, tj. podwyżce wynagrodzenia (pisma skierowane do skontrolowanych pracowników znajdują się w aktach sprawy) mieszczą się w kategoriach zaszeregowania, wskazanych w Załączniku nr 1 do Regulaminu wynagradzania pracowników Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim, wprowadzonym Zarządzeniem nr 11/2021 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 31 grudnia 2021 w sprawie: zmiany Regulaminu wynagradzania pracowników Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim. (Ww. Załącznik został zmieniony Zarządzeniem nr 7/2023 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 03 lipca 2023 r. w sprawie: zmiany Regulaminu wynagradzania pracowników Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim, z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2023 r.). Ponadto ustalono, że kwoty te są zgodne z danymi ujętymi w skontrolowanych listach płac.

Podczas kontroli zwrócono uwagę na rozbieżność w numeracji tego zarządzenia, wskazanej na kserokopii egzemplarza dokumentu, przedłożonego Kontrolującym i posiadany w Bibliotece tj. w jednym dokumencie widnieje nr 7/2023, w innym o tej samej treści - nr 8/2023. Dyrektor Biblioteki i Kierownik administracyjny wyjaśniali to błędem pisarskim. Ponadto stwierdzono inne uchybienia, dotyczące dokumentacji związanej z wynagrodzeniami (ich podwyższeniem), np. w piśmie oznaczonym numerem MBP.1122.14.2022, wskazującym warunki wynagrodzenia od dnia 1 stycznia 2023 r., skierowanym do jednego z pracowników Biblioteki (Pani █████) – stwierdzono niedokładności w oznaczeniu tego pisma poprzez wskazanie roku 2022 zamiast 2023. Pisma skierowane w tym zakresie do innych pracowników zawierały oznaczenie z końcowym wskazaniem roku 2023.

2) Podczas analizy ww. dokumentów księgowych stwierdzono niezgodności stanu faktycznego z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i uregulowaniami wewnętrznymi Biblioteki, w zakresie dokonywania kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych.

Ustalono, że listy płac zostały opatrzone datą wypłaty oraz podpisem osoby sprawdzającej, tj. Głównej Księgowej i zatwierdzone przez Dyrektora Biblioteki. Nie zamieszczano na nich podpisu osoby sporządzającej, jak również nie potwierdzano sprawdzeniem merytorycznym, co stanowi naruszenie zasady kompletności dowodów księgowych, wyrażonej w art. 21 u.o.r.

i obowiązującej w roku 2023 Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów – cz. VII, pkt. 10 dokumentu (Załącznik nr 1 do Polityki rachunkowości). Dyrektor Biblioteki uzasadniała to przeoczeniem i poinformowała, że dokumenty płaćcowe dotyczące roku 2024 zawierają wyżej wskazane elementy kontroli wewnętrznej.

Dekretację w zakresie wypłat wynagrodzeń dokonywano poprzez zawarcie stosownych informacji na dołączanych do list płać wydrukach, stanowiących polecenia księgowania.

3) W kontrolowanym okresie wynagrodzenia za pracę były wypłacane w terminie określonym zapisami Regulaminu wynagradzania, w przedziale czasowym od 21 do 28 dnia danego miesiąca kalendarzowego, co potwierdzają skontrolowane wrywkowo wyciągi bankowe. Informacje w zakresie nieprawidłowego ustalenia terminu wypłaty, zawartego w regulaminie wynagradzania opisano w powyższej części niniejszego protokołu kontroli

4) Terminowość opłacenia - z tytułu wypłaconych w roku 2023 pracownikom wynagrodzeń - zobowiązań względem Urzędu Skarbowego i ZUS sprawdzono wrywkowo, na podstawie wyciągów bankowych z trzech miesięcy:

- kwietnia 2023 r. - przelew z tytułu ww. płatności za miesiąc marzec 2023 r. dokonano dnia 11.04.2023 r., wyciąg nr 37/2023 z dnia 11.04.2023 r.

- lipca - przelew z tytułu ww. płatności za miesiąc czerwiec 2023 r. dokonano dnia 10.08.2023 r., wyciąg nr 92/2023 z dnia 10.08.2023 r.,

- października 2023 r. - przelew z tytułu ww. płatności za miesiąc wrzesień 2023 r. dokonano dnia 12.10.2023 r., nr wyciągu 115/2023 z dnia 12.10.2023.

Stwierdzono terminowe opłacenie przez Bibliotekę ww. zobowiązań, tj. zgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa (w tym m.in.: Ustawą z dnia 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych i Ustawą z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych).

Dodatki do wynagrodzenia zasadniczego.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej pracownik pełniący funkcje kierownicze otrzymuje dodatek funkcyjny. Stosownie zaś do zapisów art. 31 ust. 4 tej ustawy pracownik instytucji kultury może otrzymać dodatek specjalny (o charakterze fakultatywnym) za:

- wykonywanie dodatkowych, powierzonych przez pracodawcę zadań, na okres wykonywania tych zadań albo

- pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

Szczegółowe regulacje odnoszące się do warunków ustalania tych dodatków, dotyczące: sposobu ustalania wysokości dodatku, górnej kwoty tego dodatku oraz terminu jego wypłacania zawierają §6 i § 7 Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 22 października 2015 r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury (dalej: rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników).

W Regulaminie wynagradzania kontrolowanej instytucji kwestie te uregulowano zapisami §9 i 10, wskazując przy tym, że:

- dodatek funkcyjny jest wypłacany w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia w kwocie nieprzekraczającej 50% wynagrodzenia zasadniczego pracownika,

- dodatek specjalny jest wypłacany w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia w kwocie nieprzekraczającej 40% wynagrodzenia zasadniczego pracownika. W przypadku tego dodatku umieszczono w Regulaminie wynagradzania zapis, że w szczególnych przypadkach może on zostać przyznany na czas nieokreślony, jednak bez sprecyzowania o jakie sytuacje i zadania chodzi.

Podczas kontroli stwierdzono, że ustalone w regulaminie wynagradzania jednostki zasady, przyznawania i określania wysokości dodatków do wynagrodzenia zasadniczego w formie: dodatku funkcyjnego, dodatku specjalnego i dodatku za wieloletnią pracę (a także nagród jubileuszowych i jednorazowej odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę) były tożsame z określonymi w ustawie i rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury).

Dodatek funkcyjny i dodatki specjalne

1) W roku 2023, oprócz Dyrektora Biblioteki, dodatek funkcyjny otrzymywali: Główna księgową – w wysokości 27% wynagrodzenia zasadniczego, Kierownik administracyjny (liczba podległych pracowników - 2) w wysokości 21% wynagrodzenia zasadniczego oraz pełniące: funkcję Kierownika Działu Udostępniania i Informacji – Starszy Bibliotekarz Pani █████ (liczba podległych pracowników – 4) - w wysokości 21% i funkcję Kierownika Oddziału dla dzieci i młodzieży – Bibliotekarz Pani █████ (liczba podległych pracowników - 3) – w wysokości 16% wynagrodzenia zasadniczego.

Stwierdzono, że kwoty przyznanych i wypłaconych ww. pracownikom dodatków funkcyjnych nie naruszały w tym zakresie zapisów ww. ustawy, rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników oraz Regulaminu wynagradzania.

2) W trakcie kontroli ustalono, że Pismami w sprawie przyznania dodatku specjalnego z tytułu zwiększonych obowiązków/powierzenia dodatkowych zadań (z dnia 01.01.2023 oraz z dnia 19.12.2023 r., kserokopie pism załączono do akt sprawy) w roku 2023 jednemu pracownikowi Biblioteki przyznano dwa dodatki specjalne z tytułu zwiększonych obowiązków służbowych: jeden (w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego) za pełnienie obowiązków i zadań inspektora ochrony danych osobowych w Bibliotece na okres 01.01.2023 r. do 31.12.2023 r., a drugi - za przygotowanie biblioteki do kontroli dotacji ze środków publicznych Programu Wieloletniego „Narodowy Program Czytelnictwa” na zakup nowości wydawniczych w roku 2022.

W treści tego drugiego dodatku nie wskazano okresu, na jaki świadczenie to zostało przyznane.

Łączna kwota obu dodatków nie przekroczyła wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego tego pracownika, ustalonej w obowiązującym w jednostce Regulaminie wynagradzania. Przyznanie i wypłacenie jednej osobie kilku (w tym przypadku dwóch) dodatków specjalnych jest działaniem nieprawidłowym, gdyż takiej możliwości nie dają żadne przepisy prawa. W ww. rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników została określona maksymalna kwota dodatku specjalnego, i chociaż (jeśli instytucja ma na to środki finansowe) można ją podwyższyć, to zawsze chodzi o jeden dodatek specjalny, co wynika wprost z art. 31 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej. W przepisie tym jest mowa o dodatku specjalnym, a nie o dodatkach specjalnych. Również zapis §10 Regulaminu wynagradzania jednostki wskazuje na możliwość przyznania pracownikowi jednego dodatku specjalnego.

Z uwagi na powyższe, kontrolowana instytucja mogła przyznać pracownikowi jeden dodatek w kwocie do 40% wynagrodzenia zasadniczego za kilka dodatkowo powierzonych mu zadań, przy czym należy mieć na uwadze, że liczba zadań musi być możliwa do wykonania w ramach etatu, na jaki zatrudniony jest ten pracownik.

Przyznanie dodatku specjalnego wymaga też konieczności jasnego określenia tj. wykazania dodatkowych zadań - w stosunku do obowiązującego pracownika zakresu czynności - lub zwiększonych obowiązków służbowych pracownika, który otrzymuje świadczenie.

Tymczasem z analizy treści uregulowań wewnętrznych Biblioteki, w tym zapisów §11 pkt. 7 i pkt. 12 Regulaminu organizacyjnego wynika, że pełnienie obowiązków/ wykonywanie

czynności wskazanych w uzasadnieniu przyznanych dodatków należało do podstawowych obowiązków tego pracownika (były to zadania zbieżne lub podobne).

Kierownik administracyjny wyjaśniał, że zadania z zakresu ochrony danych osobowych zostały mu powierzone dodatkowo, w związku z powołaniem na stanowisko Inspektora ochrony danych osobowych z dnia 25 maja 2018 r. i wynikały one ze wskazań Rozporządzenia o ochronie danych osobowych (RODO), a w regulaminie organizacyjnym zostały wymienione wszystkie zadania realizowane na tym stanowisku pracy.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, dodatek specjalny za pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przysługuje w okresie wykonywania tego rodzaju pracy (przy czym od dnia, w którym pracownik zaprzestałby wykonywania tego rodzaju pracy, utraci prawo do dodatku), natomiast dodatki specjalne związane z powierzeniem przez pracodawcę dodatkowych zadań mogą być przyznawane tylko na czas określony (na czas/okres wykonywania tych zadań), a nie na stałe.

Z ustaleń wynika, że pierwszy ww. dodatek jest przyznawany z utrzymaniem jego ciągłości, faktycznie od kilku lat (od roku 2018), również w roku 2024, zatem jeżeli pracownik stale realizuje zadania, które są podstawą przyznania tego świadczenia, powinno to mieć odzwierciedlenie w zakresie czynności i poziomie wynagrodzenia zasadniczego tego pracownika (poprzez zmianę warunków pracy).

Odprawa emerytalna

Pracownikowi Biblioteki Panu ■■■, zatrudnionemu w okresie od 01.06.1996 r. do 27.01.2023 r. w wymiarze 1 etatu, w związku z rozwiązaniem umowy o pracę i przejściem na emeryturę została wypłacona w dniu 26.01.2023 r., na podstawie listy płac nr 13 odprawa pieniężna (art. 31c ust. 1 ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej oraz §14 Regulaminu wynagradzania) w wysokości 12.564,00 zł. Odprawę wypłacono jako trzykrotność wynagrodzenia, za przepracowanie co najmniej 20 lat, zgodnie z ww. przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi.

W tym miejscu należy wskazać, że pracodawca powinien wypłacić pracownikowi wynagrodzenie za miesiąc styczeń proporcjonalnie do liczby przepracowanych dni, tj. za czas do rozwiązania umowy o pracę, w tym przypadku do 27 stycznia 2023 r.

W trakcie kontroli ustalono, że z dniem 01.02.2023 r. z ww. pracownikiem ponownie nawiązano stosunek pracy na czas określony, do dnia 31.12.2023 r. Pismem nr MBP.1122.16.2023 z dnia 21.03.2023 r. pracownikowi podwyższono wynagrodzenie miesięczne zasadnicze o kwotę 432,00 zł, łącznie z kwotą dodatku stażowego, ze skutkiem obowiązywania od 1 stycznia 2023 r. oraz na podstawie listy płac nr 14 dnia 24.03.2023 r. dokonano wyrównania odprawy emerytalnej w kwocie 1.296,00 zł. Łączna kwota wypłaconej odprawy emerytalnej wyniosła 13.860,00 zł.

Wydatki z tego tytułu zaksięgowano na koncie kosztów 407-1-5 o nazwie: Odprawa emerytalna.

Z ww. ustaleń wynika, że pracodawca podjął decyzję o przyznaniu wyższego wynagrodzenia z terminem wejścia w życie tych zmian z dniem 1.01.2023 r. wszystkim pracownikom, także - w ramach zakończonego zatrudnienia - ww. osobie. Konsekwencją tego działania było zarówno wypłacenie, tj. wyrównanie (do nowej stawki) za objęty podwyżką okres wynagrodzenia, jak i wcześniej ustalonej kwoty odprawy emerytalnej, przy czym pracodawca nie wypłacił tego drugiego świadczenia ponownie lecz dokonał jego przeliczenia, z uwzględnieniem przyznanej podwyżki.

Nagrody

1) Zasady przyznawania nagród (rocznych) kadrze zarządzającej (dyrektorowi, jego zastępcy oraz głównemu księgowemu) instytucją kultury, w tym Biblioteką zostały uregulowane przepisami tzw. ustawy kominowej (ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi), jako że osoby te powinny mieć ustalone zarówno wynagrodzenie jak i inne świadczenia związane z wykonywaną pracą z uwzględnieniem ograniczeń wprowadzonych tą ustawą. W celu uzyskania nagrody rocznej osoby uprawnione muszą spełnić łącznie warunki (kryteria merytoryczne), wskazane w art. 10 ust. 1 i ust. 1b ustawy kominowej.

W kontrolowanym okresie, zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej kierownikom instytucji kultury, dla której organizatorem jest Miasto Bielsk Podlaski, zgodnie z ustawowym upoważnieniem, określono w Zarządzeniu Nr 411/09 Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28 grudnia 2009 r. (w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym samorządowymi instytucjami kultury w mieście Bielsk Podlaski oraz wzoru wniosku o przyznanie nagrody).

Z dokumentacji kontrolnej wynika, że nagrody roczne, wypłacone Dyrektorowi Biblioteki i Głównej Księgowej udokumentowano pisemnymi wnioskami o przyznanie nagród z dnia 4 lipca 2023 r. Łączna kwota tych nagród wyniosła 9.830,00 zł.

Stwierdzono, że w piśmie stanowiącym Wniosek o przyznanie nagrody rocznej za rok 2022 Głównej księgowej Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bielsku Podlaskim z dnia 04.07.2023 r., jako podstawę prawną nagrody nieprawidłowo przywołano Załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 3/2013 Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej z dnia 2013.06.06, którego Kontrolującym nie okazano, zamiast przepisów obowiązującej w tym zakresie ww. ustawy kominowej. Dyrektor Biblioteki wyjaśniała, że nieprawidłowość ta powstała w wyniku omyłki pisarskiej, i że we wniosku o przyznanie nagrody zostały wskazane pozostałe, niezbędne elementy oceny pracy pracownika, któremu nagroda ta została przyznana.

2) W zapisach art. 31 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej wskazano, iż pracownik instytucji kultury może otrzymywać nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy. Jednocześnie w funkcjonującym w roku 2023 wewnętrznym Regulaminie wynagradzania pracowników Biblioteki – Cz. II Zasady wynagradzania za pracę, w § 11 Fundusz nagród, zawarto m.in. informację, iż w ramach środków na wynagrodzenia tworzy się fundusz nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej w wysokości do 20% funduszu płac. Wysokość funduszu uzależniona jest od możliwości finansowych Pracodawcy, a wypłacana w ramach tego funduszu nagroda jest uwarunkowana osiągniętymi wynikami pracy przez pracownika i ma charakter uznaniowy. Ponadto wskazano, że jest ona przyznawana za okresy świadczenia pracy przez pracownika oraz, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach decyzję o przyznaniu nagrody byłemu pracownikowi podejmuje Dyrektor.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w 2023 r. pracownikom Biblioteki nagrody wypłacono dwukrotnie, tj. w miesiącu lipcu i grudniu.

Wszyscy pracownicy otrzymali zróżnicowane kwoty nagród. Wypłaty nagród udokumentowano pismami, w których podano, w formie zestawienia tabelarycznego, dane osobowe pracowników i wysokość kwot nagród wypłaconych pracownikom oraz listami płac, tj.:

a) nagrodę roczną – pismo z dnia 04.07.2022 r. (błędnie podaną datę uznaje się za omyłkę pisarską) o tytule: Ustalenie podstawy nagrody rocznej za 2022 r. w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Bielsku Podlaskim oraz lista płac nr 15 Nagroda roczna za rok 2022, data wypłaty - 04.07.2023 r. Łączna kwota nagrody do wypłaty brutto wyniosła 63.397,00 zł (kwota po potrąceniach - 43.217,76 zł).

W otrzymanej do kontroli dokumentacji brak jest jakiegokolwiek dokumentu, wskazującego zasady i kryteria czy uzasadnienie wypłaty tych nagród (w kontekście zapisów Regulaminu wynagrodzeń nagrody przyznaje się za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej). Główna księgową jednostki wyjaśniała, że nagrody roczne pracowników ustalono na zasadach analogicznych do wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników samorządowych. Powyższe wynika też z treści przedłożonego Kontrolującemu pisma Dyrektora Biblioteki z dnia 04.07.2022 r., zawierającego tabelę z wykazem nazwisk pracowników i kwot nagród. Z uzyskanych wyjaśnień wynika też, że do pracowników nie skierowano odrębnych pism/informacji, z których wynikałaby podstawa prawna i uzasadnienie przyznania pracownikom tych nagród,

b) nagrody za wzorowe wypełnianie obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie wydajności i jakości pracy – pismo z dnia 21.12.2023 r. łączna kwota brutto tych nagród wyniosła 10.620,00 zł. Jako podstawę prawną wypłaty tej nagrody wskazano zapisy Regulaminu wynagradzania pracowników Biblioteki – Cz. II Zasady wynagradzania za pracę, § 11 Fundusz nagród. Z uzyskanych od Dyrektora Biblioteki i Kierownika administracyjnego informacji wynika, że pracownicy otrzymali informacje o przyznaniu nagród w formie dyplomów, przy czym nie złożono odpisu tych informacji do akt osobowych pracowników, co wynika wprost z art. 105 ustawy z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 oraz z 2023 r. poz. 1465), wg którego: „/.../ Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika”.

W wyniku analizy ww. pism dotyczących przyznanych pracownikom nagród oraz treści zapisów Regulaminu wynagradzania, podczas kontroli zwrócono się do Dyrektora Biblioteki o dodatkowe wyjaśnienia w zakresie uzasadnienia dokonanej w roku 2023 wypłaty pracownikom kontrolowanej instytucji pierwszej ww. nagrody rocznej, z uwagi na brak przejrzystości zapisów Regulaminu wynagradzania w zakresie nagród, w tym braku szczegółowych regulacji odnośnie zasad i kryteriów wypłacania nagród rocznych. Zawarte w ww. regulaminie zapisy dotyczące nagród wskazywały w sposób ogólny, że pracodawca mógł wypłacić pracownikom nagrody pieniężne mające charakter uznaniowy, co nie zostało wskazane w dokumentach płacowych.

Pismem z dnia 22 października 2024 r. (nr pisma: K.1711.5.2024) poproszono o wskazanie przepisów prawa, na podstawie których zostały naliczone i wypłacone w miesiącu lipcu 2023 r. wszystkim pracownikom Biblioteki nagrody roczne, z jakich środków finansowych dokonywano wypłaty tych nagród oraz z czego wynika wskaźnik w wysokości 9,5% wynagrodzenia za pracę, otrzymanego przez danego pracownika w ciągu roku 2022, przyjęty do ustalenia tego wynagrodzenia.

W ww. sprawie Dyrektor Biblioteki złożyła pisemne wyjaśnienie (pismo nr MBP.035.25.2024 z dnia 24.10.2024 r. oraz uzupełnienie wyjaśnień - w formie emaila z dnia 25.10.2024 r.), w których przekazała m. in., że:

- „w miesiącu lipcu 2023 r. zostały wypłacone pracownikom biblioteki nagrody roczne na podstawie obowiązującego regulaminu wynagradzania MBP wprowadzonym Zarządzeniem dyrektora MBP Nr 2/2013 (§ 11 Fundusz nagród). Zapis regulaminu jest wystarczający, by pracodawca mógł wypłacić pracownikom nagrody pieniężne mające charakter uznaniowy. Art. 31 d. ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej mówi o tym, że zasady wynagradzania obowiązują do czasu objęcia ich regulaminem wynagradzania oraz, że wypłaty nagród rocznych, wynikały z przyjętego przez organizatora planu finansowego budżetu instytucji na rok 2023 z dotacji podmiotowej zaszeregowane w tabeli jako nagrody roczne /.../”.

W uzupełnieniu powyższych wyjaśnień Dyrektor Biblioteki podała, że wypłacone nagrody nie przekroczyły 20 % funduszu płac.

Należy zauważyć, że uznaniowy charakter nagrody nie oznacza, że przyznawanie czy określanie wysokości takiej nagrody przez pracodawcę może być dowolne, a wypłata - odbywać się na podstawie ogólnikowego pisma z wykazem osób i kwot przyznanych nagród, bez wskazania jakichkolwiek obiektywnych kryteriów i przesłanek przyznawania nagród, wynikających z przepisów kodeksowych. Ponadto, Regulamin wynagradzania, zwłaszcza w przypadku podmiotów korzystających ze środków publicznych, powinien być sformułowany tak, aby w przypadku wskazania informacji o tworzeniu w organizacji funduszu premiowania czy nagród, określał też precyzyjnie zasady i sposób jego podziału na poszczególnych pracowników.

Odnosnie zapisu, zawartego w §11 ust. 3 Regulaminu wynagradzania Biblioteki, dotyczącego możliwości przyznania nagrody byłemu pracownikowi należy zauważyć, że pracodawca może ustalać warunki przyznawania świadczeń, które nie zostały uregulowane w przepisach Kodeksu pracy, natomiast muszą być one zgodne z podstawowymi zasadami prawa pracy i innymi obowiązującymi przepisami prawa, w tym dotyczącymi wydatkowania środków publicznych. Nagroda jest świadczeniem, które wykracza poza obowiązek wynagrodzeniowy wynikający z umowy o pracę, przepisów prawa i postanowień wewnętrznych regulacji płacowych. Przyznawanie zatem byłym pracownikom określonych świadczeń związanych z pracą, np. nagród, zależnych od uznania pracodawcy, powinno ograniczać się tylko do wyjątkowych, określonych przypadków, kiedy dany pracownik wniósł znaczny wkład pracy w realizację zadań oraz faktycznie świadczył pracę, tj. przepracował okres, który był brany pod uwagę przy ocenie prawa do przyznania nagrody finansowej.

W uzasadnieniu do wyroku z 21 stycznia 2011 roku (II PK 169/10, OSNP 2012/7–8/86) Sąd Najwyższy wskazał, że nagroda jest pieniężnym lub rzeczowym świadczeniem, niemającym obowiązkowego charakteru, przyznawanym pracownikowi przez pracodawcę (art. 105 Kp). Stanowi instrument pozytywnego oddziaływania pracodawcy na zachowanie pracownika w procesie pracy. Nagroda ma charakter świadczenia uznaniowego. Nie jest to jednak świadczenie przyznawane na zasadzie zupełnie swobodnego uznania pracodawcy. Ponadto w dalszej argumentacji SN stwierdził, iż: „uznanie co do przyznania nagrody jest ograniczone przez spoczywający na pracodawcy obowiązek stosowania obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów oceny pracowników i wyników ich pracy (art. 94 pkt 9 KP) oraz przestrzegania podstawowych zasad prawa pracy /.../”.

Mając na uwadze fakt, że Biblioteka samorządowa, zgodnie z art. 9 u.f.p. jest zaliczana do sektora finansów publicznych, jednostki takie - przy wydatkowaniu otrzymanych w formie dotacji środków finansowych, w tym w zakresie wypłacanych dodatków do wynagrodzeń czy nagród muszą uwzględniać ich dokonywanie zarówno zgodnie z planem finansowym, jak też w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (art. 44 u.f.p).

Na tym protokół zakończono, po uprzednim przeczytaniu podpisano. Ustalenia zawarte w protokole kontroli zostały omówione z Dyrektorem i Główną księgową Biblioteki. Dodatkowo informuję o możliwości składania w terminie 7 dni od daty podpisania niniejszego protokołu, umotywowanych pisemnych zastrzeżeń i wyjaśnień w sprawie ocen oraz uwag zawartych w protokole.

Protokół kontroli sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod poz. nr: 21.

Bielsk Podlaski, 25.10.2024 r.

Kierownik Referatu Nadzoru i Kontroli

[REDACTED]

/podpis osoby kontrolującej/

[REDACTED]

/podpis osoby kontrolującej/

Miejska Biblioteka Publiczna

17-100 Bielsk Podlaski

Ul. Kazimierzowska 14, tel. 85/730-21-07

NIP 543-10-21-647 Reg. 001236928

/pieczęć kontrolowanej jednostki/

Dyrektor Miejskiej Biblioteki Publicznej

W Bielsku Podlaskim

[REDACTED]

/podpis Dyrektora kontrolowanej jednostki/

Główny Księgowy

[REDACTED]

/podpis Głównej księgowej Kontrolowanej jednostki/