

1. 42.3. 2017



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-04.1711.20.2017

05. 07. 2017

Kraków, dnia

Pani
Maria Baran
Dyrektor Szkoły Podstawowej
z Oddziałami Integracyjnymi nr 162
ul. Stojłowskiego 31
30-611 Kraków

oraz

Pani
Małgorzata Mardyla
Dyrektor Zespołu Ekonomiki Oświaty
ul. Ulanów 9
31-450 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 28/2017, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę doraźną w zakresie funkcjonowania wydzielonego rachunku dochodów za okres obejmujący rok 2016 do dnia kontroli, której wyniki zostały ujęte w trójstronnie podpisanym protokole kontroli.

Kontrola w powyższym zakresie została przeprowadzona metodą weryfikacyjną ze szczególnym uwzględnieniem występowania ryzyk:

- nieustalenie należności przypadających jednostce w związku z prowadzeniem działalności określonej w obowiązującej do dnia 1.09.2016 r. uchwale nr CXIV/1537/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 października 2010 r. w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych* (z późn. zm.) oraz obowiązującej od dnia 1.09.2016 r. uchwale nr LI/953/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych*,
- niegromadzenie na wydzielonym rachunku dochodów środków pieniężnych pobieranych ze źródeł określonych w uchwale Rady Miasta Krakowa w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych*,

- gromadzenie na wydzielonym rachunku środków pieniężnych pobranych z naruszeniem przepisów prawa,
- wydatkowanie środków wydzielonego rachunku dochodów niezgodnie z przepisami prawa.

I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej w kontekście przyjętych ryzyk

1. W wyniku przeprowadzonej kontroli doraźnej stwierdzono:

Ryzyka dotyczące gromadzenia dochodów na wydzielonym rachunku dochodów zmaterializowały się.

Wydatki ze środków wydzielonego rachunku dochodów dokonywane były w zgodzie z zapisami uchwały Rady Miasta Krakowa w *sprawie źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych*.

Ryzyko wydatkowania środków wydzielonego rachunku dochodów niezgodnie z przepisami prawa zmaterializowało się w niewielkim zakresie.

Zmaterializowanie się ryzyk potwierdzają wymienione poniżej nieprawidłowości stwierdzone w wyniku przeprowadzonej kontroli.

2. Nieprawidłowości wynikające z ustaleń kontroli

- 1) klasyfikowanie środków żywności do paragrafu 4210, co stanowi naruszenie zapisów załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (tekst jednolity z 2014 r., Dz. U. poz. 1053 z późn. zm.),
- 2) bezpodstawne ujęcie w księgach rachunkowych przypisów należności i pobranie n/w opłat:
 - za duplikat legitymacji dla nauczyciela w kwocie 15,00 zł, podczas gdy Szkoła nie wydaje duplikatów legitymacji jw. Wpłata dokonana została w dniu 21.03.2017 r. i do dnia kontroli nie została zwrócona, co świadczy o niewdrożeniu bieżącej kontroli źródeł wpływów realizowanych na wydzielonym rachunku dochodów,
 - za duplikaty legitymacji szkolnych w łącznej kwocie 45,00 zł, w stosunku do których nie zostały złożone wnioski o ich wydanie i w efekcie legitymacje nie zostały sporządzone i wydane. Wpłaty dokonane zostały w 2016 roku i do dnia kontroli nie zostały zwrócone. Należy również dodać, że stwierdzono przypadek wydania w 2016 r. duplikatu legitymacji szkolnej, pomimo iż nie została dokonana wpłata za jego wydanie. Powyższe świadczy o niewdrożeniu mechanizmów kontroli zapewniających bieżące ujawnienie i reakcję na opisane wyżej sytuacje,
- 3) nieprowadzenie rejestru wniosków o wydanie duplikatów legitymacji szkolnych oraz nieprzechowywanie kompletnej dokumentacji w tym zakresie (do kontroli przedłożono 36, spośród 53 wniosków dotyczących opłat za duplikatów legitymacji pobranych w 2016 roku),
- 4) podpisanie przez Dyrektora Szkoły w 2016 roku umów najmu pomieszczeń i powierzchni powierzonych jednostce w trwały zarząd, pomimo braku formalnej zgody Prezydenta Miasta Krakowa na ich zawarcie, czym naruszono art. 43 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.). Dyrektor Szkoły wystąpił z wnioskiem o wyrażenie zgody na zawarcie ww. umów, jednakże na dzień podpisania umowy nie zostało wydane zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie wyrażenia zgody na ich zawarcie,

- 5) nieokreślenie w *Regulaminie wynajmu pomieszczeń szkolnych i dzierżawy powierzchni w Szkole Podstawowej z Oddziałami Integracyjnymi nr 162 w Krakowie* stawek opłat za wynajem sal lekcyjnych oraz ustalenie zróżnicowanych stawek opłat dla innych określonych pomieszczeń (sal gimnastycznych) i powierzchni będących przedmiotem najmu bez równoczesnego wskazania determinantów ich zróżnicowania. Należy przy tym zaznaczyć, że pomimo faktycznego udostępnienia sali lekcyjnych o tej samej powierzchni i w tym samym celu, ustalone zostały różne stawki czynszu (tj. 10 zł/godz. lekcyjną i 20 zł/godz. zegarową),
- 6) uszczuplenie dochodów należnych z tytułu najmu pomieszczeń kuchennych, czym naruszono art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1870), poprzez:
- nieustalenie w umowie i w efekcie niepobieranie od Najemcy comiesięcznej opłaty z tytułu najmu pojemnika na śmieci w wysokości 12,95 zł, ponoszonej przez Szkołę na podstawie umowy zawartej z MPO Sp. z o.o.,
 - nieprawidłowe obliczanie należności z tytułu opłat za media, w efekcie czego dochody zostały uszczuplone łącznie o 864,27 zł, w tym kwota 318,80 zł dotyczyła I kw. 2017 r.,
- 7) gospodarowanie mieniem oddanym w trwałą zarząd w sposób nieracjonalny z ekonomicznego punktu widzenia. Stosownie do art. 12 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* i art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*, Dyrektor Szkoły działając w imieniu jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest do gospodarowania nieruchomościami w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Z ustaleń kontroli wynikało, że Dyrektor Szkoły zawarł umowy użyczenia miejsca na postój samochodu oraz sal lekcyjnych na prowadzenie dodatkowych zajęć edukacyjnych przez jedną z firm (pozostałe firmy wynajmujące pomieszczenia szkoły na prowadzenie dodatkowych zajęć płaciły czynsz), rezygnując tym samym bezpodstawnie z uzyskania dochodów,
- 8) zaakceptowanie przez Dyrektora Szkoły porozumienia zawartego pomiędzy Radą Rodziców świetlicy szkolnej a pracownikami Szkoły na mocy, którego rodzice wnosili opłaty za kserowanie materiałów wykorzystywanych na zajęciach świetlicy w wysokości 0,15 zł/stronę, które winny być przeznaczane na finansowanie wydatków m.in. na zakup papieru ksero oraz tonery i serwis urządzenia. Ww. działalność realizowana była z pominięciem ewidencji Szkoły, tj. dochody z „opłat za ksero” nie stanowiły dochodów Szkoły, pomimo, że kserokopiarka została przekazana Szkole przez Radę Rodziców Świetlicy w formie darowizny, a tym samym to Szkoła, jako właściciel urządzenia powinna czerpać dochody z jej odpłatnego użytkowania. Należy zaznaczyć, że z danych zawartych w prowadzonym w Szkole rejestrze wynikało, że w okresie od 6 września 2016 r. do 29 maja 2017 r. łączne wpływy z tytułu opłat za ksero wyniosły 10 843,50 zł, a wydatki - 9 643,56 zł. Dodatkowo, wydatki dokumentowane były m.in. fakturami wystawionymi na rzecz Szkoły. Z uwagi na fakt, iż faktury te nie były przekazywane do ZEO nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Szkoły, co narusza art. 20 ust. 1 i 2, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1047),
- 9) nieprawidłowe formułowanie zapisów umów najmu oraz nieprzestrzeganie postanowień z nich wynikających. W wyniku analizy treści umów najmu stwierdzono, że zawierają one postanowienia wzajemnie niespójne, nieprecyzyjne lub nieracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia. Z kolei kontrola w zakresie ich realizacji wykazała, że należności pobierano z naruszeniem zasad ustalonych w umowach oraz, że w jednostce nie zapewniono skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem umownego sposobu i czasu wykorzystania wynajmowanych pomieszczeń i powierzchni. I tak, np.:

- ustalenie w § 3 ust. 4 umów najmu pomieszczeń kuchennych wysokości zryczałtowanej opłaty za media obejmującej m.in. opłatę za śmieci i za wywóz ścieków, natomiast w ustępie 7 tego paragrafu zapisano, że, cyt.: „*Wywóz nieczystości stałych i płynnych oraz odpadów kuchennych Najemca realizuje we własnym zakresie*”,
 - ustalenie w § 2 ust. 5 ww. umów, zasady w myśl której, cyt.: „*Koszty eksploatacyjne – opłaty za media za okres ferii zimowych będą pomniejszone o ilość dni trwających ferii*”, natomiast w § 3 ust. 5 odniesienie ww. zasady dodatkowo do dni wolnych w okresie świątecznym i wakacyjnym,
 - nieprowadzenie rejestru korzystania z wynajmowanych pomieszczeń w odniesieniu do części umów pomimo, iż z zapisów w nich zawartych wynikało, że czynsz najmu ustalony zostanie za rzeczywiste wykorzystanie godzin wykazane w comiesięcznym harmonogramie potwierdzonym przez wynajmującego,
 - obliczanie czynszu za zarezerwowane (z wyłączeniem okresu trwania ferii zimowych), zamiast faktycznie wykorzystane godziny najmu pomieszczeń z przeznaczeniem na prowadzenie zajęć, rozliczanych wg stawki godzinowej (o czym stanowią zapisy umowy),
 - niedokumentowanie daty odbioru faktur wystawianych najemcy stołówki szkolnej, pomimo iż data ta warunkuje ustalenie terminu płatności na zasadach określonych w umowie. W fakturach przyjęto zasadę wpisywania terminu płatności przypadające na 7 dzień licząc od daty wystawienia faktury,
 - zamieszczanie na billboardach treści reklam (sieci komórkowych, napojów) niezgodnych z określonymi w umowie (odzież sportowa),
 - zaokrąglenie wartości netto do pełnych złotych, w efekcie czego wartość brutto faktur była niezgodna z kwotą do zapłaty ustaloną w umowie najmu,
 - wpisanie w fakturach terminu płatności niezgodnego z terminem umownym,
 - niestosowanie jednolitych zasad w zakresie ustalania w 2017 roku należności z tytułu najmu. Pomimo dokonania jednolitych zmian w treści umów najmu wprowadzonych aneksami sporządzonymi w dniu 21.12.2016r., w brzmieniu, cyt.: „*Określona w umowie stawka za dany miesiąc stanie się kwotą netto powiększoną o obowiązującą stawkę podatku VAT obowiązującą w dacie wystawienia faktury*”, ustaloną w umowach stawkę czynszu traktowano jako kwotę brutto lub jako kwotę netto. Powyższe świadczy o niejednoznacznym interpretowaniu zapisów aneksów do umów najmu oraz braku kontroli prawidłowości obliczania należności wykazanych w fakturach z warunkami umów,
- 10) określenie w umowie przedmiotu najmu w sposób nieodzwierciedlający faktycznego celu i sposobu wykorzystywania wynajmowanego pomieszczenia. Z treści umowy wynikało, że przedmiotem najmu jest część powierzchni sali gimnastycznej z przeznaczeniem na cele: *Reklama wewnętrzna – Bomar 2 łazienki- o wym 2m-2,5m*, natomiast w wyniku przeprowadzonych oględzin w wynajmowanym pomieszczeniu, nie stwierdzono zamontowanej reklamy a z prowadzonego w Szkole rejestru najmu wynikało, że sala była wynajmowana raz w tygodniu w Czw. w godz.: 20.00-21.30 i przebywało w niej każdorazowo od 8 do 12 osób. Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Szkoły wynikało, że, cyt.: „*Przedmiotem umów było wynajęcie powierzchni pod reklamę wewnętrzną, przy której użyciu Firma prezentowała swoje produkty na spotkaniach w czwartki. Reklama była wywieszana tylko w czasie spotkań*” W konsekwencji nieprawidłowego określenia przedmiotu najmu, ustalona w umowie powierzchnia wynajmowanego pomieszczenia nie odzwierciedla jego faktycznych wymiarów (644m²), a tym samym stawka opłaty za wynajem została ustalona w zaniżonej wysokości,

- 11) nieprzekazanie do ZEO umów użyczenia, porozumień oraz niektórych aneksów do umów najmu zawartych przez Dyrektora Szkoły, jak również nieujęcie ww. dokumentów w rejestrze umów prowadzonym w Szkole,
- 12) nieprawidłowe obliczanie odsetek za opóźnienie w zapłacie należności, w sytuacji gdy termin płatności przypadał na sobotę, przez liczenie ilości dni opóźnienia w zapłacie, počawszy od poniedziałku,
- 13) niedokumentowanie dowodami typu KP wpłat gotówkowych za mleko smakowe dla dzieci (w ramach akcji „Mleko w szkole”) pobieranych od rodziców dzieci przez skarbników klas, a następnie przekazywanych pracownikowi Szkoły, który kolejno dokonywał zbiorczych wpłat na wydzielony rachunek dochodów Szkoły, co narusza art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1 i 2 oraz art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1047). Niedokumentowanie wszystkich operacji związanych z pobieraniem opłat rodzi ryzyko nieuczciwych działań uczestników obrotu gotówkowego, jak również powstania błędów i w efekcie braku możliwości ustalenia faktycznych odbiorców usługi,
- 14) powierzenie pracownikowi Szkoły obowiązków obejmujących przyjmowanie opłat za żywienie oraz prowadzenie rozliczeń z tytułu żywienia w stołówce szkolnej, co stanowi o wykonywaniu prac na rzecz Ajenta, a tym samym na finansowaniu kosztów jego działalności w postaci kosztów wynagrodzenia pracowników. Działanie takie, tj. ponoszenie wydatków publicznych na cele niezwiązane z działalnością Szkoły (stołówka nie jest prowadzona przez Szkołę), narusza art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*. Szkoła nie uzyskuje korzyści z poniesionych nakładów.

II. Zalecenia pokontrolne:

W celu wyeliminowania opisanych wyżej nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

- 1) klasyfikować środki żywności do paragrafu 4220, zgodnie z zapisami załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,
- 2) ujmować w księgach rachunkowych wyłącznie przypisy należnych jednostce dochodów, wynikające z właściwych dowodów źródłowych. Ponadto, wdrożyć skuteczne mechanizmy kontroli wpływów gromadzonych na wydzielonym rachunku, zapewniające bieżące wyjaśnienie mylnych (nienależnych) wpłat i ich zwrot,
- 3) objąć rejestracją wnioski składane o wydanie duplikatów legitymacji szkolnych oraz sprawować skuteczny nadzór nad kompletnością tej dokumentacji,
- 4) zawierać umowy najmu i użyczenia pomieszczeń i powierzchni powierzonych jednostce w trwały zarząd, po uzyskaniu formalnej zgody Prezydenta Miasta Krakowa na ich podpisanie, stosownie do art. 43 ust. 2 pkt. 3 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*,
- 5) określić w *Regulaminie wynajmu pomieszczeń szkolnych i dzierżawy powierzchni w Szkole Podstawowej z Oddziałami Integracyjnymi nr 162 w Krakowie* stawki opłat za wynajem sal lekcyjnych (innych niż sale gimnastyczne) oraz determinanty zróżnicowania opłat ustalonych w regulacji,

- 6) ustalać i w efekcie pobierać w prawidłowej wysokości wszelkie należności pieniężne przypadające jednostce z tytułu najmu, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy *o finansach publicznych*. Ponadto, podjąć działania zmierzające do pobrania od Ajenta stołówki szkolnej dochodów z tytułu opłat za media, poprzez odpowiednie skorygowanie błędnie wystawionych faktur,
- 7) gospodarować mieniem oddanym w trwałe zarząd w sposób racjonalny z ekonomicznego punktu widzenia, stosownie do art. 12 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* i art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*. W tym celu m.in. udostępniać odpłatnie miejsca na postój samochodu oraz sale lekcyjne na prowadzenie dodatkowych zajęć edukacyjnych,
- 8) przekazywać do ZEO wszystkie faktury, w których stroną operacji jest Szkoła, zapewniając tym samym ich ujęcie w księgach rachunkowych Szkoły, zgodnie z art. 20 ust. 1 i 2, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy *o rachunkowości*,
- 9) formułować zapisy umów najmu w sposób precyzyjny, racjonalny z ekonomicznego punktu widzenia i jednoznacznie odzwierciedlający podstawienia stron oraz przestrzegać postanowień z nich wynikających, w tym w szczególności pobierać należności w wysokości obliczonej na zasadach określonych w zawartych umowach najmu oraz zapewnić skuteczny nadzór nad przestrzeganiem umownego sposobu i czasu wykorzystania wynajmowanych pomieszczeń i powierzchni. Ponadto, dokonywać skutecznej kontroli bieżącej poprawności danych zawartych w fakturach wystawianych najemcom, zapewniając tym samym możliwość niezwłocznej eliminacji błędów i nieprawidłowości,
- 10) określać w umowach rzeczywisty przedmiot najmu, odzwierciedlający faktyczny cel i sposób wykorzystywania wynajmowanego pomieszczenia, a w konsekwencji prawidłowo ustalać należności Szkoły,
- 11) przekazywać do ZEO wszelkie pisemne oświadczenia woli składane w związku z działalnością Szkoły, w tym: umowy użyczenia, porozumienia i aneksy do umów najmu oraz objąć ww. dokumenty rejestrem umów prowadzonym w Szkole,
- 12) obliczać prawidłowo odsetki za opóźnienie w zapłacie należności od kontrahentów,
- 13) dokumentować obrót gotówkowy, zgodnie z zapisami art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1 i 2 oraz art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy *o rachunkowości*,
- 14) powierzać pracownikom Szkoły wyłącznie czynności z zakresu obejmującego działalność prowadzoną przez Szkołę, a tym samym ponosić celowe wydatki publiczne, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*.

Proszę wyeliminować również inne uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

- Pani Maria Baran – Dyrektor Szkoły Podstawowej z Oddziałami Integracyjnymi nr 162, w zakresie zaleceń sformułowanych w punktach: od 3 do 8, 10, 11, 14,
- Pani Małgorzata Mardyla – Dyrektor Zespołu Ekonomiki Oświaty, w zakresie zaleceń sformułowanych w punktach: 2 zdanie pierwsze, 12,
- Pani Maria Baran oraz Pani Małgorzata Mardyla wspólnie, w zakresie zaleceń sformułowanych w punktach: 1, 2 zdanie drugie, 9, 13.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: od zaraz.

V. Termin złożenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Sprawozdanie z wykonania niniejszych zaleceń proszę przesłać w terminie do dnia **18.08.2017 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Bracka 10.

Pouczenie:

Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli finansowej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK wprowadzonego zarządzeniem nr 137/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.01.2010 r. jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzania sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Janek Majchrzowski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Do wiadomości:

1. Pani Katarzyna Król – Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa
2. Pani Anna Korfel-Jasińska – Dyrektor Wydziału Edukacji
3. Pan Lesław Fijał – Skarbnik Miasta Krakowa

