



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Kraków, 02 LUT. 2023

KE-04.1711.11.2022.BK

Pan
Jarosław Statek
Dyrektor
Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego
nr 1
ul. Barska 45
30-307 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 1
Przedmiot kontroli: ocena wiarygodności sprawozdań budżetowych oraz poprawność stosowanych zasad klasyfikacji wydatków i dochodów budżetowych za rok 2021
Termin przeprowadzenia kontroli: 25.05.2022 r. - 01.07.2022 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Referat Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia Nr 16/2022, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa w dniu 19.05.2022 r., kontrolę problemową w zakresie oceny wiarygodności sprawozdań budżetowych oraz poprawności stosowanych zasad klasyfikacji wydatków i dochodów budżetowych za rok 2021 w kierowanej przez Pana jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole.

Kontroli dokonano metodą wrywkową ze szczególnym uwzględnieniem ryzyk polegających na:

- niezapewnieniu wiarygodności sprawozdań budżetowych,
- niezapewnieniu przestrzegania stosowanych zasad klasyfikacji wydatków i dochodów budżetowych.

Analizą objęto sprawozdania sporządzone wg stanu na dzień 30.09.2021 r. i 31.12.2021 r., tj.:

- Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych,

- Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych,
- Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ufp,
- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w ww. sprawozdaniach wykazano dane zgodne z ewidencją księgową, zatem uznaje się je za wiarygodne.

Jednakże w toku badania stwierdzono błędne stosowanie klasyfikacji budżetowej, co świadczy o częściowym zmaterializowaniu się wymienionego na wstępie ryzyka. Ponadto ujawniono nieprawidłowości w obszarze zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi, tj.:

- 1) opracowanie polityki rachunkowości z naruszeniem zasad art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn.zm.), poprzez:
 - a) niewskazanie w polityce rachunkowości (...) oraz nieokreślenie zasad funkcjonowania niżej wymienionych kont, na których jednostka prowadziła ewidencję, tj.:
 - 139 – Inne rachunki bankowe,
 - 229 – Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne,
 - 280 – Rozliczenie z tytułu podatku VAT z Jednostką centralną,
 - 910 – Plan finansowy dochodów budżetowych,
 - 919 – Wydatki COVID -19,
 - 930 – Plan finansowy wydatków i dochodów samorządowych jednostek budżetowych,
 - 976 – Wzajemne rozliczenia między jednostkami,
 - 999 – Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat,
 niezgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy o rachunkowości.
 - b) ujęcie w polityce rachunkowości ustalenia, iż dodanie konta analitycznego nie wymaga każdorazowo zmiany zarządzenia Dyrektora w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont, co pozostaje w sprzeczności z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - c) niewskazanie daty rozpoczęcia eksploatacji systemu ZSZO, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości,
- 2) prowadzenie ewidencji księgowej z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości, rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 342), a także procedur wewnętrznych, poprzez:
 - a) prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych niezgodnie z zasadami jego funkcjonowania określonymi w załączniku nr 3 (część II „Opis kont”, pkt 30) do ww. rozporządzenia, tj. w sposób uniemożliwiający ustalenie wprost na podstawie zapisów w księgach rachunkowych, stanu rozrachunków z poszczególnymi dłużnikami oraz w sposób uniemożliwiający przeniesienie do sprawozdania informacji o zaległościach lub nadpłatach, o czym mowa w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
 - b) ujmowanie zapisów w księgach rachunkowych w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, co było niezgodne § 1 ust. 10 polityki rachunkowości, cyt.: „do zobowiązań zaliczane będą wszystkie faktury/rachunki dotyczące okresu sprawozdawczego, które wpłynęły na dziennik podawczy SOSW Nr 1 do 3 dnia następnego miesiąca” oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,

- c) prowadzenie w sposób nieprawidłowy ewidencji składników majątkowych poprzez:
- nieujęcie w ewidencji na kontach majątkowych operacji gospodarczych dotyczących zakupu oraz rozbudowy monitoringu. Należy zaznaczyć, że w jednostce nie wyodrębniono monitoringu jako obiektu inwentarzowego, jak również monitoring nie zwiększył wartości budynku. W konsekwencji w księgach rachunkowych nie ujęto zdarzenia gospodarczego, polegającego na zakupie monitoringu, a dalej na jego rozbudowie, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
 - nieujęcie na koncie 013 *Pozostałe środki trwałe* zakupionych w badanym okresie niektórych składników majątkowych, co było niezgodne z § 2 II *Środki trwałe* pkt 14 a polityki rachunkowości,
- 3) niewskazanie w dowodach PK (*Polecenie księgowania*), stanowiących podstawę naliczeń odsetek od nieterminowych wpłat opisu operacji. W konsekwencji zarówno na podstawie dowodów PK jak i zapisów w księgach rachunkowych niemożliwym było sprawdzenie jaka operacja została ujęta w księgach i którego dotyczyła kontrahenta lub dłużnika, niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 oraz art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy o rachunkowości,
- 4) nienaliczanie w większości przypadków odsetek od nieterminowych wpłat należności, naruszając art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)¹. ustawy o *finansach publicznych* oraz § 11 rozporządzenia w sprawie *rachunkowości oraz planów kont (...)*, a także obowiązującą w jednostce Politykę rachunkowości. Ponadto nieustalenie w niektórych umowach najmu zasad i terminów płatności, co skutkowało brakiem podstawy do naliczania odsetek,
- 5) klasyfikowanie wydatków i dochodów budżetowych niezgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie *klasyfikacji dochodów, wydatków przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.)², a w szczególności ujęcie:
- wydatków za konserwację kserokopiarki w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, zamiast w § 4270 *Zakup usług remontowych*,
 - usług telekomunikacyjnych § 4260 *Zakup energii wydatków*, zamiast w § 4360 *Opłaty z tytułu usług*,
 - wydatków za wykonanie ekspertyzy technicznej z zakresu ochrony p.poż budynku w § 4270 *Zakup usług remontowych*, zamiast w § 4390 *Zakup usług obejmujących ekspertyzy, analizy i opinie*,
 - wydatków za usługi: z zakresu ochrony p.poż, kontroli przewodów kominowych w budynkach, rozbudowy monitoringu, badania urządzeń (badanie dźwigu), wykonanie kosztorysu i przedmiar węzła cieplnego zamiast w paragrafie 4270 *Zakup usług remontowych* zamiast w § 4300 *Zakup usług pozostałych*,
 - wydatków za zakup toneru w paragrafie 4270 *Zakup usług remontowych* zamiast w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*,
 - wydatków z tytułu dostępu do sieci Internet w § 4300 *Zakup usług pozostałych* zamiast w § 4360 *Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych*,

¹ Aktualnie obowiązuje tekst jednolity z 2022 r. poz. 1634

² Aktualnie obowiązuje tekst jednolity z 2022 r. poz. 513

- zakupu pomocy dydaktycznych w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 4240 Zakup pomocy dydaktycznych,
 - wydatków na wyjazd służbowy na szkolenie pracownika w § 4410 Podróże służbowe krajowe zamiast w § 4700 Szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej,
 - zakupu fartuchów kucharskich w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 3020 Wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń,
 - dochodów pozyskanych przez jednostkę z tytułu odszkodowania w § 0960 Wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej zamiast w § 0950 Dochody z tytułu kar i odszkodowań.
- 6) prowadzenie gospodarki kasowej niezgodnie z instrukcją kontroli i obiegu dokumentów obowiązującą w jednostce oraz przepisami prawa, poprzez:
- niechronologiczne ujmowanie operacji w raportach kasowych, z naruszeniem art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości,
 - nieudokumentowanie wszystkich operacji kasowych właściwymi dowodami księgowymi, niezgodnie z § 18 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów,
 - nieoznaczenie dowodów „Rozliczenie zaliczki” stanowiących dowody źródłowe kolejnym numerem, niezgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
 - nieprzestrzeganie przez pracowników terminów dokonania rozliczenia zaliczek w ustalonych terminach, a także udzielanie nowej zaliczki pomimo nierozliczenia poprzedniej,
 - wypłacanie zaliczek gotówkowych bez stosownego zatwierdzonego i sprawdzonego wniosku o zaliczkę, niezgodnie z § 18 ust. 2 Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów,
 - dokonywanie przez kasjera wypłat z kasy bez dowodów źródłowych, niezgodnie z zasadami § 18 ust. 3 i ust. 5 Instrukcji obiegu dokumentów,
 - realizowanie zakupów gotówkowych z pominięciem zaliczki, tj. ze środków własnych pracownika. Dokonanie wydatków z innych środków niż środki publiczne jest niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Ponadto zaciągnięcie zobowiązania przez pracownika bez udokumentowania przeprowadzenia wstępnej kontroli stanowi naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- 7) niewłaściwe funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej w jednostce poprzez dopuszczenie do wydatkowania środków finansowych za media bez sporządzenia stosownego dokumentu zastępczego, zawierającego pisemną dyspozycję zapłaty, co jest niezgodne z § 15 ust. 3 ust. 4 i ust. 14 Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów, a także art. 20 ust. 2 i ust. 3 ustawy o rachunkowości. Ponadto realizowanie wydatków bez pisemnej dyspozycji do zapłaty wydanej przez Dyrektora, nie poprzedzonej przeprowadzeniem przez Głównego Księgowego wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym, co narusza art. 54 ust. 1 pkt 3 i art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- 8) dokumentowanie udzielania pożyczki na cele mieszkaniowe z ZFŚS dwoma umowami sporządzonymi na różnych wzorach, bez wskazania sposobu postępowania z każdym egzemplarzem umowy. Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o rachunkowości, jeżeli jedną operację dokumentuje więcej niż jeden dowód lub więcej niż jeden egzemplarz dowodu, kierownik jednostki ustala sposób postępowania z każdym z nich i wskazuje, który dowód lub jego egzemplarz będzie podstawą do dokonania zapisu,

- 9) potwierdzanie przeprowadzenia kontroli merytorycznej pomimo niezamieszczania opisu merytorycznego na większości faktur, co było niezgodne z § 7 obowiązującej w jednostce instrukcji kontroli i obiegu dokumentów.

II. Zalecenia pokontrolne:

W celu wyeliminowania stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

- 1) opracować politykę rachunkowości zgodnie z wymogami art. 10 ustawy o *rachunkowości* a w szczególności:
 - a) wymienić w Zakładowym Planie Kont wszystkie konta, na których jednostka prowadzi ewidencję księgową oraz określić zasady ich funkcjonowania,
 - b) wyeliminować nieprawidłowy zapis dotyczący braku obowiązku aktualizowania polityki rachunkowości przez Kierownika jednostki,
 - c) wskazać aktualną wersję oprogramowania i datę rozpoczęcia jego eksploatacji,
- 2) prowadzić ewidencję księgową zgodnie z zasadami ustawy o *rachunkowości*, rozporządzenia w *sprawie rachunkowości oraz planów kont (...)* oraz procedurami wewnętrznymi, a szczególności:
 - a) prowadzić ewidencję analityczną do konta 221 zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 3 część II pkt 30 do ww. rozporządzenia w sposób umożliwiający ustalenie na podstawie zapisów w księgach rachunkowych stanu rozrachunków z poszczególnymi dłużnikami/kontrahentami oraz w sposób zapewniający przeniesienie wprost do obowiązujących sprawozdań informacji o zaległościach lub nadpłatach, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o *rachunkowości*,
 - b) ujmować zapisy w księgach rachunkowych we właściwych okresach sprawozdawczych zgodnie z wymogami art. 20 ust. 1 ustawy o *rachunkowości* i zasadami określonymi w polityce rachunkowości,
 - c) zapewnić prowadzenie ewidencji składników majątkowych w sposób prawidłowy, a w szczególności:
 - ująć w ewidencji operacje związane ze zmianą stanu majątku dotyczące zakupu i rozbudowy monitoringu,
 - prowadzić ewidencję na koncie 013 zgodnie z zasadami określonymi w § 2 polityki rachunkowości,
- 3) wskazywać w dowodach PK, które stanowią podstawę naliczeń odsetek od nieterminowych wpłat opis/treść operacji do czego zobowiązują przepisy art. 23 ust. 2 pkt 3 oraz art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy o *rachunkowości*,
- 4) naliczać odsetki od nieterminowych należności zgodnie z wymogami art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*, § 11 rozporządzenia w *sprawie rachunkowości oraz planów kont (...)*, a także obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości. Ponadto w zawieranych umowach wskazywać termin płatności,
- 5) klasyfikować dochody i wydatki budżetowe do właściwych w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,
- 6) prowadzić gospodarkę kasową zgodnie z instrukcją kontroli i obiegu dokumentów

obowiązującą w jednostce oraz obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy o rachunkowości, tj:

- ujmować chronologicznie operacje w raportach kasowych zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości,
 - dokumentować wszystkie operacje kasowe właściwymi dowodami księgowymi, zgodnie z § 18 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów,
 - numerować dowody „Rozliczenie zaliczki” stanowiącymi dowody źródłowe kolejnym numerem, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
 - zobowiązać pracowników do przestrzegania terminowego rozliczenia się z zaliczek a także nie udzielać pracownikom nowych zaliczek jeśli nie rozliczyli się z poprzedniej zaliczki,
 - wypłacać zaliczki gotówkowe na podstawie zatwierdzonego i sprawdzonego wniosku o zaliczkę, zgodnie z § 18 ust. 2 Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów,
 - zobowiązać kasjera do dokonywania wypłat z kasy na podstawie dowodów źródłowych, zgodnie z zasadami § 18 ust. 3 i ust. 5 Instrukcji obiegu dokumentów,
 - realizować zakupy gotówkowe wyłącznie na podstawie pobranych przez pracowników zaliczek, tj. ze środków publicznych zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, umożliwiając tym samym przeprowadzenie wstępnej kontroli zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- 7) zapewnić prawidłowe funkcjonowanie mechanizmów kontroli przy wydatkowaniu środków finansowych, a w szczególności realizować wydatki budżetowe pod dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, na podstawie prawidłowo sporządzonych i zatwierdzonych dowodów księgowych, zgodnie z § 15 ust. 3 ust. 4 i ust. 14 Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów,
- 8) dokumentować udzielenie pożyczki jednym egzemplarzem umowy, a w przypadku posiadania przez jednostkę więcej niż jednego egzemplarza dokumentu, ustalić w procedurach wewnętrznych sposób postępowania z każdym z nich, zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o rachunkowości,
- 9) dokonywać kontroli merytorycznej dokumentów, zgodnie z wymogami określonymi przez jednostkę w § 7 Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów.

Ponadto proszę wyeliminować uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli, w stosunku do których nie sformułowano zaleceń pokontrolnych ze względu na ich charakter formalny lub niemający istotnego wpływu na prawidłowe funkcjonowanie jednostki.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych

Pan Jarosław Statek – Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno -Wychowawczego nr 1 w Krakowie.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

od zaraz.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych

Sprawozdanie zawierające odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji proszę przesać w terminie do dnia **28 lutego 2023 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia Urzędu Miasta Krakowa, ul. Sarego 4.



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA
Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Specjalny Ośrodek Szkolno- Wychowawczy nr 1 w Krakowie
2. aa.

Do wiadomości:

1. Pani Anna Korfel-Jasińska – Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Edukacji, Sportu i Turystyki
2. Pani Anna Domańska - Dyrektor Wydziału Edukacji
3. Pani Małgorzata Okarmus – Skarbnik Miasta Krakowa

