



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

30. 09. 2016

BK-04.1711.25.2016

Kraków, dnia

Pan

Mirosław Rutkowski

Dyrektor Zespołu Szkolno – Przedszkolnego nr 9

ul. Prawocheńskiego 7

31-998 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 34/2016, podpisanego przez Zastępcę Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej oraz oceny wiarygodności sprawozdań za 2015 r., której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Kontrolę przeprowadzono ze szczególnym uwzględnieniem następujących ryzyk:

1. gromadzenia środków publicznych oraz ich rozdysponowywania niezgodnie z przepisami prawa,
2. sporządzania i przekazywania niewiarygodnych sprawozdań,
3. niezgodności procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzegania tych procedur,
4. niefunkcjonowania kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem.

I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej w kontekście przyjętych ryzyk:

1. W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej stwierdzono:

Przeprowadzona kontrola wykazała, że sprawozdanie finansowe jednostki za 2015 r. oraz sprawozdania budżetowe zostały sporządzone w sposób poprawny, tj. w oparciu o dane wynikające z poszczególnych kont ksiąg rachunkowych, niemniej jednak stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej, wyszczególnione w pkt I.2. niniejszego wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą w funkcjonowaniu jednostki zmaterializowały się w pewnym zakresie wszystkie wymienione powyżej ryzyka.

2. Nieprawidłowości wynikające z ustaleń kontroli w przekroju poszczególnych ryzyk:

Ryzyko gromadzenia środków publicznych oraz ich rozdysponowywania niezgodnie z przepisami prawa:

- 1) wykazanie w ewidencji podręczników, broszur i czasopism danych nieodzwierciedlających stanu faktycznego, tj. większości pozycji znajdujących się w ww. ewidencji nie ma w rzeczywistości na stanie,
- 2) przekazywanie do Zespołu Ekonomiki Oświaty, w ramach zawartej umowy o wspólnym prowadzeniu działalności socjalnej, kwot na pomoc mieszkaniową oraz pomoc dla emerytów i rencistów nauczycieli w nieprawidłowej wysokości, niewynikającej z zapisów ww. umowy,
- 3) niesprawowanie skutecznego nadzoru na poprawnością formalną i merytoryczną zawieranych umów w sprawie korzystania z usług Samorządowego Przedszkola nr 19 w Krakowie. Objęte kontrolą umowy zawarte na rok szkolny 2015/2016 nie były wypełnione w sposób kompletny (zapisy umowy regulujące wysokość odpłatności nie zawierały pozostawionych do wypełnienia miejsc na wpisanie stawki opłaty – dotyczy § 3 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 5, § 5 ust. 3 umowy) lub zawierały zapisy dotyczące wysokości opłat za korzystanie ze świadczeń przedszkola poza czasem bezpłatnego nauczania w wymiarze 5 godz., pozostające wzajemnie w sprzeczności (tj. stawka opłaty określona w § 3 była niezgodna ze stawką podaną w § 5 umowy lub opłata została ustalona w nieprawidłowej wysokości ze względu na podany czas (godziny) uczęszczania dziecka do przedszkola). Ponadto, stosowany w Zespole Szkolno – Przedszkolnym nr 9 (dalej ZSP nr 9) wzór ww. umowy nie zawierał zapisów wskazujących formę płatności i nr rachunku bankowego, na który należy dokonywać wpłat, co naruszało wytyczne zawarte w § 4 uchwały nr XXI/258/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miejską Kraków (z późn. zm.),
- 4) ujęcie w umowach w sprawie korzystania z usług Samorządowego Przedszkola nr 19 w Krakowie zawartych między Dyrektorem ZSP nr 9 a rodzicem/opiekunem prawnym dziecka oraz w umowie zawartej z firmą zewnętrzną, której zlecono zapewnienie żywienia w przedszkolu bezprzedmiotowych zapisów dotyczących rozliczeń z tytułu opłat za żywienie dzieci w przedszkolu. W umowach w sprawie korzystania z usług Samorządowego Przedszkola nr 19 w Krakowie ustalono stawki opłaty za wyżywienie oraz termin ich płatności (do 10 dnia miesiąca) pomimo, iż opłaty te nie były pobierane przez ZSP nr 9, lecz wpłaty dokonywane były przez dłużników bezpośrednio na rachunek firmy zewnętrznej. Stosowany sposób rozliczeń nie wynikał również z zapisów umowy zawartej z firmą zewnętrzną, w myśl których (§ 6 umowy) cyt.:
„1. Zamawiający za przygotowane i dostarczone posiłki płacić będzie Wykonawcy w okresach miesięcznych po przedłożeniu faktury,
2. Należność będzie płatna w formie przelewu na konto Wykonawcy (...)
3. Faktury winny być wystawiane na Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 9 (...)”.
Z oświadczenia złożonego przez Dyrektora jednostki kontrolowanej wynikało, że w 2015 r. firma zewnętrzna nie wystawiła na rzecz ZSP nr 9 żadnej faktury,
- 5) nieprzestrzeganie wymogów wynikających z 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.), poprzez realizowanie w 2015 r. umowy najmu części powierzchni dachu budynku szkoły z przeznaczeniem na zamontowanie anteny telefonii komórkowej, zawartej w dniu 26.05.1998 r.

i następnie przedłużanej aneksami, bez uzyskania zgody Prezydenta Miasta Krakowa na wynajem ww. powierzchni budynku,

- 6) dokonanie zakupu materiałów do malowania sal lekcyjnych i szatni o wartości 1.873,68 zł przez osobę niebędącą pracownikiem ZSP nr 9, tj. przez Przewodniczącego Rady Rodziców (podpis zamieszczony na fakturze w rubryce: „*podpis osoby upoważnionej do otrzymania faktury*”). Powyższe działanie narusza art. 53 ust. 2 *o finansach publicznych*. Nie kwestionując samej zasadności przyjęcia takiej faktury należy jednak zwrócić uwagę, iż ww. osoba nie była umocowana do dokonywania zakupów,
- 7) niewskazywanie na fakturach dokumentujących zakup materiałów (w ramach opisu merytorycznego) precyzyjnego celu nabycia i wykorzystania materiałów. Z kolei, faktury wystawione przez PGNiG tytułem: „Rata planowa” zawierały w opisie merytorycznym stwierdzenie, następującej treści, cyt.: „*Potwierdzam zgodność odczytu ze stanem licznika, gazomierz, wodomierz itp. Zgodnie z zawartą umową nr 200/O/UH2/208/12 z dnia 3.04.2014 r.*”, podczas gdy faktury te, ze względu na ich rodzaj (ww. tytuł), nie zawierały danych dotyczących stanu licznika,
- 8) naruszenie art. 44 ust. 2 *o finansach publicznych*, poprzez:
 - a) przyznanie pracownikom administracji i obsługi miesięcznych premii ponad 40% limit, tj. wbrew postanowieniom Regulaminu premiowania obowiązującego w jednostce,
 - b) nieprawidłowe realizowanie wydatków z tytułu podróży służbowej odbytej przez Dyrektora jednostki, tj.:
 - zlecenie Dyrektorowi podróży przez jego Zastępcę, podczas gdy ww. pracownik nie został upoważniony przez Prezydenta Miasta Krakowa do wykonywania tego typu funkcji pracodawcy w stosunku do Dyrektora, czym naruszono art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j.: Dz. U. 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.). Dodatkowo, zatwierdzenie rachunku kosztów podróży do wypłaty nastąpiło przez Dyrektora ZSP nr 9,
 - niezamieszczenie w poleceniu wyjazdu służbowego danych dotyczących rodzaju środka transportu, właściwego do odbycia podróży, tj. nieokreślenie marki i pojemności samochodu, niebędącego własnością pracodawcy (w poleceniu wyjazdu służbowego wpisano wyłącznie nr rejestracyjny), czym naruszono § 3 ust. 1 i 3 rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie *należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*,
 - c) realizowanie wydatków z tytułu wyposażenia pracowników w odzież roboczą niezgodnie z przepisami obowiązującego w jednostce Regulaminu pracy, poprzez wyposażenie w dniach: 30.01.2015 r. i 11.02.2015 r. trzech pracowników zatrudnionych na stanowisku: sprzątaczką i trzech pracowników zatrudnionych na stanowisku: pomoc nauczyciela, w fartuchy ochronne/robocze w ilości po 2 szt./os, podczas gdy postanowienia zawarte w Regulaminie pracy nie przewidywały przydziału fartuchów dla stanowisk: pomoc nauczyciela lecz dla nauczycieli plastyki i techniki oraz zakładały normatywny okres używalności fartuchów dla sprzątarek wynoszący 18 miesięcy,
 - d) realizowanie wydatków z tytułu zwrotu pracownikom kosztów zakupu okularów w oparciu o zasady ustalone zarządzeniem nr 6/2015/Adm Dyrektora ZSP nr 9 w sprawie *zasad zwrotu kosztów zakupu okularów korygujących wzrok w ZSP nr 9* wydanym i wprowadzonym w życie w dniu 1.10.2015 r., które nie zostało uzgodnione ze związkami zawodowymi pomimo, iż wprowadzało nowe zasady i limity dotyczące zwrotu tych kosztów, względem zasad i limitów ustalonych w Regulaminie pracy, uzgodnionym ze związkami zawodowymi w 2005 r. W efekcie, w myśl przepisów art. 104² Kodeksu pracy i art. 30 ust. 5 ustawy z dnia

23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (jednolity tekst: Dz. U. z 2001 r. nr 79, poz. 854 z późn. zm.), zmiana postanowień zawartych w pierwotnej wersji Regulaminu Pracy nie ma mocy wiążącej. Nadto, wprowadzenie w życie ww. zarządzenia z dniem jego podpisania, stanowi naruszenie trybu określonego w art. 104³ § 1 Kodeksu pracy,

- 9) realizowanie wydatków z tytułu wynagrodzeń wypłacanych na podstawie umów cywilnoprawnych, które:
- nie zawierały kontrasygnaty Głównego Księgowego dokonanej na podstawie upoważnienia Skarbnika Miasta Krakowa,
 - nie określały ilościowego nakładu zleconych prac (prowadzenie zajęć w ramach programów: „Lato w Szkole”, „Zima w Szkole”),
- 10) naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. *w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika* (Dz. U. nr 62, poz. 286 z późn. zm.), poprzez:
- nieprowadzenie indywidualnych kart wyposażenia pracownika w odzież i obuwie robocze, wbrew wymogom wynikającym z § 8 pkt 3 rozporządzenia,
 - niezamieszczenie na przedłożonych do kontroli, ręcznie prowadzonych kartach ewidencji czasu pracy, danych dotyczących: okresu rozliczeniowego, wymiaru czasu pracy, godzin pracy i liczby przepracowanych godzin, w tym czasu przepracowanego w porze nocnej, w godzinach nadliczbowych, czym naruszono przepisy § 8 rozporządzenia. Należy natomiast zaznaczyć, że system ZSZO moduł: Ewidencja Kadrowa zapewnia generowanie przedmiotowej ewidencji, która spełnia wymogi ww. rozporządzenia. Kierownik jednostki nie określił natomiast obowiązującej w ZSP nr 9 techniki prowadzenia ww. ewidencji,
 - ujęcie w części B, zamiast w części A akt osobowych pracowników (karta wynagrodzeń nr 69, 56): orzeczenia lekarskiego wydanego na podstawie skierowania na wstępne badania pracownika wystawionego w dniu rozpoczęcia pracy (dotyczy pracownika – karta wynagrodzeń nr 69), CV oraz Kwestionariusza osobowego, czym naruszono § 6 ust. 2 pkt 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 i 5 ww. rozporządzenia. Należy przy tym zaznaczyć, że zaświadczenie lekarskie powinno być dostarczone w pierwszym dniu pracy, a badania należy wykonać przed dniem rozpoczęcia pracy,
- 11) prowadzenie rejestru zużycia biletów MPK w sposób niezapewniający możliwości uzyskania wprost danych dotyczących bieżącego stanu poszczególnych rodzajów biletów (podawano zbiorczy stan wszystkich biletów), jak również podawanie w rejestrze miejsca docelowego podróży bez wskazania celu oraz niezamieszczanie adnotacji potwierdzających funkcjonowanie mechanizmów kontroli w zakresie celowości wydania biletów oraz zgodności stanu ewidencyjnego ze stanem rzeczywistym,
- 12) wydatkowanie środków na odpis na Zakładowy fundusz Świadczeń Socjalnych powyżej limitu określonego w planie finansowym wg stanu na dzień 30.09.2015 r., o kwotę 369,24 zł, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3, w związku z art. 258 ust. 2 *o finansach publicznych*. Należy przy tym zaznaczyć, że w związku z niezabezpieczeniem planu finansowego w ramach ww. pozycji planu finansowego, kwotę wydatków w wysokości 400,73 zł błędnie ujęto w rozdziale 80101 w § 4010, zamiast w § 4440. Zapis skorygowano pod datą zwiększenia planu finansowego, tj. 30.10.2015 r.,
- 13) naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków*

pochodzących ze źródeł zagranicznych (t.j.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), poprzez zaklasyfikowanie:

- wpływów wynikających z rozliczeń pomiędzy gminami z tytułu pokrywania kosztów wychowania przedszkolnego dziecka uczęszczającego do Samorządowego Przedszkola nr 19 niebędącego mieszkańcem Gminy Miejskiej Kraków w ramach § 0970 *Wpływy z różnych dochodów*, zamiast w § 0830 *Wpływy z usług*
- wpływów ze sprzedaży elektro-złomu w ramach § 0970 *Wpływy z różnych dochodów*, zamiast w § 0870 *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych*,
- wydatków na zakup 4 monitorów przekazanych do sali komputerowej w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, zamiast w § 4240 *Zakup środków dydaktycznych i książek*,
- wydatków na zakup nagród rzeczowych dla uczestników konkursów w § 4210, zamiast w § 4190 *Nagrody konkursowe*,
- wydatków na zakup pojemników na zabawki oraz dyplomów na pasowanie przedszkolaków w ramach rozdziału 80101 *Szkoły podstawowe*, zamiast w rozdziale 80104 *Przedszkola*. Należy zaznaczyć, że wydatki sfinansowane zostały ze środków wydzielonego rachunku, którego plan finansowy na rok 2015 nie uwzględniał wydatków w rozdziale 80104,
- usług dystrybucji energii elektrycznej, świadczonych przez Tauron Dystrybucja S.A. na podstawie umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej w ramach § 4260 *Zakup energii*, zamiast w § 4300 *Zakup usług pozostałych*,
- wydatków na zakup biletów MPK w ramach § 4410 *Podróże służbowe krajowe*, zamiast w § 4300,

Ryzyko sporządzania i przekazywania niewiarygodnych sprawozdań:

- 14) nieewidencjonowanie w pozostałych przychodach operacyjnych nieodpłatnego otrzymywania zbiorów bibliotecznych, jak również nieewidencjonowanie równowartości umorzenia tych zbiorów na koncie zespołu „4”, co stanowi naruszenie opisu księgowania na poszczególnych kontach zawartego w § 8 zasad (polityki) rachunkowości,
- 15) niezachowanie 4-letniego terminu przeprowadzenia inwentaryzacji zbiorów bibliotecznych, wymaganego treścią art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.),
- 16) przeprowadzenie inwentaryzacji na koniec 2015 r. w sposób nieprawidłowy, jak również niewłaściwe jej udokumentowanie, co stanowi naruszenie art. 26 i 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zapisów instrukcji inwentaryzacyjnej oraz treści dokumentu pn. „Oświadczenie o przeprowadzonych inwentaryzacjach w 2015 roku”, tj.:
 - niesporządzenie wymienionych w § 15 instrukcji inwentaryzacyjnej oraz załącznikach do ww. instrukcji podstawowych dokumentów inwentaryzacyjnych, jak również innych dokumentów, o których mowa w instrukcji, tj.:
 - ✓ arkuszy spisu z natury przy inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania,
 - ✓ zarządzenia Dyrektora w sprawie ustalenia planu inwentaryzacji na dany rok,
 - ✓ zarządzenia Dyrektora powołującego komisję inwentaryzacyjną w celu dokonania inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania i ustalającego obowiązki inwentaryzacyjne,
 - ✓ protokołu inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania,
 - ✓ zestawienia tabelarycznego pn. weryfikacja aktywów i pasywów na dzień 31.12.2015 r.,
 - ✓ protokołów porównania danych ksiąg rachunkowych z dokumentami,
 - ✓ zestawień zbiorczych inwentaryzacji aktywów i pasywów na dzień 31.12.2015 r.,

- niedokonanie w terminie określonym w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy *o rachunkowości*, a więc do 15.01.2016 r., inwentaryzacji metodą potwierdzenia sald należności od gminy Igołomia-Wawrzeńczyce oraz potwierdzenia sald rachunków bankowych,
- 17) nieuregulowanie w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości stosowaną w ZSP nr 9 zasad dokonywania odpisów aktualizujących należności, uwzględniających strukturę dłużników. Na dzień 31.12.2015 r. jednostka posiadała należności wymagalne od osób fizycznych (rodziców/opiekunów prawnych dzieci uczęszczających do przedszkola), przeterminowane 6 miesięcy. Mając na uwadze art. 35b ust. 1 pkt 5 ustawy *o rachunkowości*, w jednostce należy dokonywać oceny stopnia prawdopodobieństwa nieściągalności i w konsekwencji podjąć decyzje o ewentualnej aktualizacji wartości należności,
- 18) nieprowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 221 w podziale na dłużników, czym naruszono art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy *o rachunkowości* oraz zasady ustalone w Zakładowym Planie Kont obowiązującym w jednostce,
- 19) nieudokumentowanie lub niewłaściwe udokumentowanie operacji ujętych w księgach rachunkowych, czym naruszono art. 20 ust. 1 i 2 i art. 22 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, poprzez:
- nieudokumentowanie przychodów z tytułu dochodów ze sprzedaży elektro-złomu. Przychody zostały zaewidencjonowane w momencie wpływu środków należnych z ww. tytułu, na podstawie wyciągu bankowego. W jednostce nie została natomiast udokumentowana i w efekcie zaewidencjonowana, jako odrębne zdarzenie, operacja sprzedaży złomu,
 - niedokumentowanie sposobu obliczenia należnych odsetek z tytułu nieterminowego regulowania opłat za korzystanie z usług przedszkola, a tym samym niezapewnienie możliwości stwierdzenia prawidłowości ich naliczenia,
 - nieudokumentowanie dowodem zewnętrznym – Notą odsetkową, odsetek naliczonych Najemcy (spółka akcyjna),
 - dokumentowanie zapisów w księgach rachunkowych fakturami proforma, które nie stanowią dowodów księgowych,
- 20) nieweryfikowanie lub nieskuteczne weryfikowanie rzetelności zapisów księgowych, w efekcie czego saldo konta 229, na którym ewidencjonowano rozrachunki z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) nie odzwierciedlało stanu rzeczywistego, czym naruszono art. 24 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. Z ustaleń kontroli wynikało m.in., że stan zobowiązań wobec ZUS z tytułu składek na Fundusz Pracy (w analityce: §4120) na dzień 31.12.2015 r. (BZ) był o 1.929,74 zł wyższy względem stanu faktycznego wynikającego z dokumentów źródłowych, wskutek nieujęcia i w efekcie nierozliczenia do dnia kontroli, nadpłaty tych składek w latach ubiegłych i w roku 2015 wynikającej z deklaracji korygujących ZUS_P_DRA sporządzonych w dniu 7.12.2015 r.
- 21) przeksięgowanie z konta 080 na konto 011 wartości usług w kwocie 9.000,00 zł, obejmujących wykonanie projektu budowlanego dotyczącego zadania inwestycyjnego – modernizacji kotłowni, podczas gdy inwestycja nie została zakończona, a środki na dalszą jej realizację zostały zabezpieczone w WPF. Powyższe narusza art. 3 ust. 1 pkt 15 i 16 ustawy *o rachunkowości*,

Ryzyko niezgodności procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzegania tych procedur:

- 22) stosowanie polityki rachunkowości zawierającej niekompletne zapisy w myśl art. 10 ustawy *o rachunkowości*, tj.:
- niezdefiniowanie ewidencji szczegółowej zbiorów bibliotecznych i sposobu jej prowadzenia,

- co stanowi naruszenie wymogów określonych w art. 10 ust 1 pkt 3a ustawy *o rachunkowości*,
- nieokreślenie systemu ochrony wszystkich dowodów księgowych i całości ksiąg rachunkowych, w tym pominięcie dowodów źródłowych i prowadzonej w wersji papierowej ewidencji szczegółowej zbiorów bibliotecznych, co stanowi naruszenie wymogów określonych w art. 10 ust 1 pkt 4 ustawy *o rachunkowości*,
- 23) niezgodność amortyzacji wykazanej w ewidencji szczegółowej majątku z wartością na koncie 400 w poszczególnych miesiącach, co stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* oraz § 10 ust. 1 instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych,
- 24) klasyfikowanie składników majątkowych w sposób nieprawidłowy, tj.:
- ujmowanie składników majątkowych w ewidencji jako oddzielnych środków trwałych, podczas gdy nie stanowią one odrębnych środków trwałych w myśl art. 3 ustawy *o rachunkowości* uwzględniając specyfikę ich wykorzystywania w jednostce oraz biorąc pod uwagę art. 16 g ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. *o podatku dochodowym od osób prawnych* (t.j.: Dz. U. z 2014 r. poz. 851 z późn. zm.) i § 4 zasad (polityki) rachunkowości,
 - klasyfikowanie składników majątkowych do ewidencji ilościowo – wartościowej i ewidencji ilościowej z naruszeniem zapisów § 4 zasad (polityki) rachunkowości,
 - nieujmowanie w ewidencji majątkowej niektórych składników majątkowych o niskiej, niesprecyzowanej co do kwoty wartości, co stanowi naruszenie zapisów § 4 zasad (polityki) rachunkowości,
- 25) nienaniesienie numerów inwentarzowych na niektórych składnikach majątkowych oraz brak wywieszek składników majątkowych, co stanowi naruszenie § 10 ust. 1 oraz 2 instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych,
- 26) niewłaściwe zabezpieczenie księgi inwentarzowej księgozbioru przed dokonywaniem nieuprawnionych zmian, co stanowi naruszenie art. 71 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
- 27) wprowadzenie zbiorów bibliotecznych zakupionych na podstawie faktury FL/793/2015 do ewidencji szczegółowej oraz syntetycznej w różnych miesiącach roku, co skutkowało niezgodnością danych w ewidencji szczegółowej i syntetycznej w ujęciu miesięcznym, stanowiąc naruszenie art. 16 ust. 1, art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ustawy *o rachunkowości*,
- 28) niezgodność obrotów w 2015 r. oraz salda na koniec roku zbiorów bibliotecznych w ewidencji szczegółowej oraz syntetycznej, wskazująca na nierzetelne uzgodnienie powyższych ewidencji, co narusza zapisy art. 16 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. Kontrolowana jednostka nie wprowadzała do ewidencji szczegółowej wszystkich zbiorów bibliotecznych ujmowanych na koncie 014,
- 29) przyjmowanie do poszczególnych ewidencji, tj. ewidencji księgozbioru głównego oraz ewidencji podręczników, broszur i czasopism pozycji książkowych w sposób niesystematyczny i bez ustalenia jasnych kryteriów,
- 30) niedokonywanie wyceny niektórych pozycji książkowych otrzymywanych nieodpłatnie, co stanowi naruszenie art. 28 ustawy *o rachunkowości*,
- 31) inwentaryzowanie wartości niematerialnych i prawnych drogą spisu z natury, co stanowi naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy *o rachunkowości*,
- 32) wypełnianie arkuszy spisowych z naruszeniem zapisów instrukcji przeprowadzania

inwentaryzacji, tj.:

- brak poprawnego wykreślenia niewypełnionych wierszy w arkuszach spisu z natury, co narusza zapisy § 12 ust. 2 punkt l ww. instrukcji,
- dokonywanie poprawek w sposób naruszający zasady ustalone w § 12 ust. 3 ww. instrukcji,
- brak odcisku pieczęci ZEO na arkuszach spisu z natury, co stanowi naruszenie § 12 ust. 2 punkt b ww. instrukcji,

33) nierealizowanie zapisów regulaminu ZFŚS oraz Zarządzenia nr 38a/2013/14 Dyrektora jednostki z 20.06.2014 r., tj.:

- powołanie oraz funkcjonowanie komisji socjalnej, niezgodnej co do składu i liczebności z zapisami ww. unormowań wewnętrznych jednostki,
- przyznawanie zapomóg socjalnych bez uzasadnienia, o którym mowa w § 7 ust. 6 regulaminu ZFŚS,
- dokonanie obniżenia kwoty maksymalnego świadczenia przez komisję socjalną, co stanowi naruszenie § 2 ust. 9 regulaminu ZFŚS,
- składanie wniosków o dofinansowanie w terminach niezgodnych z wymienionymi w § 7 regulaminu ZFŚS,

34) nieopracowanie przez Dyrektora jednostki wewnętrznych przepisów prawa pracy dostosowanych do aktualnie obowiązujących przepisów oraz do specyfiki działania ZSP nr 9. Dyrektor ZSP nr 9 przyjął do stosowania regulacje (Regulaminy: wynagrodzenia pracowników samorządowych, premiowania i nagradzania wprowadzone do stosowania w 2007 oraz Regulamin pracy uzgodniony ze związkami zawodowymi w dniu 26.09.2009 r.) obowiązujące u poprzedniego pracodawcy, tj. w Szkole Podstawowej nr 140, której pracownicy stali się pracownikami ZSP nr 9 z dniem utworzenia Zespołu (1.09.2012 r.), w którego skład weszło dodatkowo utworzone Przedszkole. W efekcie regulacje nie zostały dostosowane do aktualnie obowiązujących przepisów prawa (m.in. z dniem 1.01.2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 21.11.2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz. U. nr 223 poz. 1458)¹, zgodnie z którą jednostki powinny dostosować swoje regulaminy wynagradzania do zmian wynikających z tej ustawy w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia jej w życie (art. 58, w związku z art. 39 ww. ustawy) oraz do specyfiki działania (np. Regulamin pracy nie został dostosowany do specyfiki działania jednostki w zakresie wyposażenia pracowników w odzież roboczą oraz systemów, rozkładów czasu pracy i przyjętych okresów rozliczeniowych),

35) ustalenie w Regulaminie Premiowania Pracowników Administracji i Obsługi wśród kryteriów przyznawania tzw.: „podwyższonej premii”, podstawowych obowiązków pracowniczych wynikających z art. 100 § 2 Kodeksu pracy, których spełnienie nie powinno być dodatkowo gratyfikowane, lecz, za których nieprzestrzeganie pracodawca ma prawo ukarać pracownika na mocy art. 108 Kodeksu pracy. Nie określono przy tym przesłanek, które uprawniają do nabycia premii stałej, wskazując jedynie sytuacje, w których Dyrektor może premię obniżyć lub jej pozbawić. Z zapisów zawartych w Regulaminie wynikało przy tym, że Dyrektor może obniżyć stałą premię pracowników do 10% w przypadku m.in. nieprzestrzegania przepisów BHP oraz przepisów przeciwpożarowych, podczas gdy przestrzeganie tych wymogów stanowiło podstawę do przyznania podwyższonej premii (ponad stałą premię). Powyższe zapisy są zatem wzajemnie sprzeczne,

¹ na dzień kontroli obowiązuje tekst jednolity tej ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2014 r. pod poz. nr 1202 (z późn. zm.)

Ryzyko niefunkcjonowania kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem:

- 36) brak uporządkowania i pełnej wiedzy jednostki na temat funkcjonujących unormowań wewnętrznych, co skutkowało niezapewnieniem zgodności działalności z procedurami wewnętrznymi, a więc stanowiło naruszenie art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*,
- 37) nieprowadzenie i niedokumentowanie mierzenia stopnia realizacji celów i zarządzania ryzykiem, co stanowi naruszenie art. 68 ust. 2 pkt 2 i pkt 7 ustawy *o finansach publicznych* oraz § 4 ust. 3 i 4 obowiązującej w jednostce polityki zarządzania ryzykiem. Ponadto, w jednostce nie udokumentowano przeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej, do dokonania której obligowały zapisy § 2 obowiązującej w jednostce procedury badania stanu kontroli zarządczej.

II. Zalecenia pokontrolne w przekroju poszczególnych ryzyk

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

Ryzyko gromadzenia środków publicznych oraz ich rozdysponowywania niezgodnie z przepisami prawa

- 1) uzgodnić ewidencję podręczników, broszur i czasopism ze stanem faktycznym oraz dokonać wyjaśnienia istniejących rozbieżności, biorąc pod uwagę zapewnienie ochrony zasobów, o którym mowa w art. 68 ust. 2 pkt 4 ustawy *o finansach publicznych*,
- 2) przekazywać w prawidłowej wysokości, tzn. zgodnie z zawartą umową o wspólnym prowadzeniu działalności socjalnej, kwot na pomoc mieszkaniową oraz pomoc dla emerytów i rencistów nauczycieli,
- 3) sprawować skuteczny nadzór na poprawnością formalną i merytoryczną zawieranych umów w sprawie korzystania z usług Samorządowego Przedszkola nr 19 w Krakowie, a w szczególności wypełniać je w sposób kompletny oraz zawierać w nich spójne zapisy dotyczące wysokości opłat za korzystanie ze świadczeń przedszkola poza czasem bezpłatnego nauczania oraz uzupełnić wzór ww. umowy o zapisy wskazujące formę płatności i nr rachunku bankowego, na który należy dokonywać wpłat, stosownie do wytycznych zawartych w uchwale nr XXI/258/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miejską Kraków (z późn. zm.),
- 4) formułować treść umów w sprawie korzystania z usług Samorządowego Przedszkola nr 19 w Krakowie zawartych między Dyrektorem ZSP nr 9 a rodzicem/opiekunem prawnym dziecka oraz umowy zawartej z firmą zewnętrzną, której zlecono zapewnienie żywienia w przedszkolu w sposób zgodny z faktycznym zamiarem Stron dotyczącym sposobu rozliczeń z tytułu opłat za żywienie dzieci w przedszkolu,
- 5) zawierać umowy najmu nieruchomości po uzyskaniu zgody Prezydenta Miasta Krakowa, stosownie do wymogów wynikających z 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.),
- 6) dokonywać zakupów na rzecz jednostki wyłącznie przez upoważnionych pracowników ZSP nr 9, w trybie określonym w art. 53 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*,

- 7) zamieszczać na fakturach obcych precyzyjny opis merytoryczny określający cel nabycia i wykorzystania materiałów,
- 8) realizować wydatki publiczne zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków do czego obligują zapisy art. 44 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*, a w szczególności realizować wydatki z tytułu:
 - a) premii miesięcznych przyznawanych pracownikom administracji i obsługi, na zasadach ustalonych wewnętrznych przepisach prawa pracy uzgodnionych ze związkami zawodowymi,
 - b) podróży służbowej zgodnie z przepisami rozporządzenia *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej* oraz odbywać podróż służbową przez Dyrektora jednostki wyłącznie na polecenie wydane przez Prezydenta Miasta Krakowa (lub upoważnioną przez niego osobę), pełniącego w przedmiotowym zakresie funkcje pracodawcy w stosunku do Dyrektora,
 - c) wyposażenia pracowników w odzież roboczą zgodnie z przepisami obowiązującego w jednostce Regulaminu pracy,
 - d) zwrotu pracownikom kosztów zakupu okularów w oparciu o zasady ustalone w przepisach wewnętrznych prawa pracy, uzgodnionych ze związkami zawodowymi,
- 9) realizować wydatki z tytułu wynagrodzeń wypłacanych na podstawie umów zlecenia, które zawierają:
 - kontrasygnatę Głównego Księgowego dokonaną na podstawie upoważnienia Skarbnika Miasta Krakowa,
 - określony ilościowo nakład zleconych prac,
- 10) prowadzić dokumentację pracowniczą w zakresie i w sposób określony przepisami rozporządzenia *w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy (...)*,
- 11) prowadzić rejestr zużycia biletów MPK w sposób zapewniający możliwości uzyskania wprost danych dotyczących bieżącego stanu poszczególnych rodzajów biletów oraz zamieszczać w nim dane dotyczące celu podróży i adnotacje potwierdzające funkcjonowanie mechanizmów kontroli w zakresie celowości wydania biletów oraz zgodności stanu ewidencyjnego ze stanem rzeczywistym,
- 12) realizować wydatki z poszczególnych tytułów do wysokości ich limitów określonych w poszczególnych pozycjach planu finansowego jednostki, zgodnie z przepisem art. 44 ust. 1 pkt 3, w związku z art. 258 ust. 2 *o finansach publicznych*,
- 13) klasyfikować dochody i wydatki we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków (...)*,

Ryzyko sporządzania i przekazywania niewiarygodnych sprawozdań:

- 14) ewidencjonować w pozostałych przychodach operacyjnych nieodpłatne otrzymywanie zbiorów bibliotecznych, jak również ewidencjonować równowartość umorzenia tych zbiorów na koncie zespołu „4”, zgodnie z zapisami unormowań wewnętrznych jednostki,
- 15) przeprowadzać i dokumentować w sposób prawidłowy inwentaryzację, zgodnie z art. 26 i 27 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* oraz zapisami unormowań wewnętrznych jednostki tj.:
 - dokumentować inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników,

- przestrzegać terminów inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald (do 15 dnia następnego roku),
 - przestrzegać wymaganej częstotliwości inwentaryzowania zbiorów bibliotecznych (4 lata),
 - dokumentować inwentaryzację drogą spisu z natury druków ścisłego zarachowania,
- 16) uregulować w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości stosowaną w ZSP nr 9 zasady dokonywania odpisów aktualizujących należności, uwzględniających strukturę dłużników, mając na uwadze art. 35b ust. 1 pkt 5 ustawy *o rachunkowości*,
- 17) prowadzić ewidencję szczegółową do konta 221 w podziale na dłużników, stosownie do wymogów art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy *o rachunkowości* oraz zasad ustalonych w Zakładowym Planie Kont obowiązującym w jednostce,
- 18) dokumentować właściwe wszystkie zdarzenia ujmowane w księgach rachunkowych, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 i 2 i art. 22 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
- 19) wdrożyć skuteczne mechanizmy weryfikacji rzetelności zapisów księgowych, spełniając tym samym wymogi wynikające z art. 24 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. Ponadto, ująć w księgach rachunkowych roku bieżącego rozliczenia z ZUS wynikające z deklaracji korygujących sporządzonych w roku 2015, zapewniając tym samym odzwierciedlenie na dzień bilansowy rzeczywistego stanu rozrachunków z ww. instytucją,
- 20) ujmować na koncie 011 *Środki trwałe* wyłącznie składniki aktywów spełniające wymogi określone w art. 3 ust. 1 pkt 15, w związku z pkt. 16 ustawy *o rachunkowości*. Ponadto, skorygować w księgach rachunkowych roku bieżącego błędnie ujęte na koncie 011 nakłady w kwocie 9.000,00 zł poniesione na wykonanie projektu budowlanego dotyczącego modernizacji kotłowni,

Ryzyko niezgodności procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzegania tych procedur:

- 21) uzupełnić zapisy polityki rachunkowości jednostki w zakresie:
- zdefiniowania ewidencji szczegółowej zbiorów bibliotecznych i sposobu jej prowadzenia, zgodnie art. 10 ust 1 pkt 3a ustawy *o rachunkowości*,
 - określenia w sposób kompletny systemu ochrony dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 10 ust 1 pkt 4 ustawy *o rachunkowości*,
- 22) zapewniać zgodność amortyzacji wykazywanej w ewidencji szczegółowej majątku z wartością na koncie 400 w poszczególnych miesiącach, zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* oraz zapisami uregulowań wewnętrznych jednostki,
- 23) klasyfikować składniki majątkowe w sposób prawidłowy, tj.:
- stosować zapisy art. 3 ustawy *o rachunkowości*, biorąc pod uwagę art. 16 g ustawy *o podatku dochodowym od osób prawnych* podczas klasyfikacji składników majątkowych jako odrębne środki trwałe,
 - stosować kryteria zawarte w uregulowaniach wewnętrznych jednostki podczas klasyfikacji składników majątkowych do ewidencji ilościowo – wartościowej i ewidencji ilościowej,
 - ujmować w ewidencji majątkowej składniki kwalifikujące się do objęcia tą ewidencją, zgodnie z zapisami uregulowań wewnętrznych jednostki,
- 24) dokonać przeglądu składników majątkowych w celu uzupełnienia brakujących numerów inwentarzowych oraz uzupełnić brakujące wywieszki składników majątkowych w poszczególnych pomieszczeniach, jak również na bieżąco realizować nanoszenie numerów inwentarzowych, zgodnie z zapisami unormowań wewnętrznych jednostki,

- 25) właściwie zabezpieczać księgi inwentarzowe księgozbioru przed dokonywaniem nieuprawnionych zmian, zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
- 26) wprowadzać zbiory biblioteczne do ewidencji szczegółowej i syntetycznej w tym samym miesiącu, zapewniając zgodność danych w ww. ewidencjach w ujęciu miesięcznym, zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, art. 20 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* oraz art. 24 ustawy *o rachunkowości*,
- 27) ustalić i stosować poprawne kryteria przyjmowania do poszczególnych ewidencji, tj. ewidencji księgozbioru głównego oraz ewidencji podręczników, broszur i czasopism,
- 28) dokonywać wyceny zbiorów bibliotecznych otrzymywanych nieodpłatnie, zgodnie z art. 28 ustawy *o rachunkowości*,
- 29) inwentaryzować wartości niematerialne i prawne drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy *o rachunkowości*,
- 30) wypełniać arkusze spisowe zgodnie z zasadami ustalonymi w unormowaniach wewnętrznych jednostki,
- 31) realizować zapisy unormowań wewnętrznych jednostki dotyczących ZFŚS, w szczególności w zakresie uzasadnionego przyznawania zapomóg socjalnych,
- 32) wprowadzić do stosowania wewnętrznych przepisy prawa pracy dostosowane do aktualnie obowiązujących przepisów prawa powszechnego oraz do specyfiki działania ZSP nr 9,
- 33) ustalić w przepisach wewnętrznych odmienne warunki przyznawania, tzw.: „premii stałej” i „podwyższonej premii”, stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21.11.2008 r. *o pracownikach samorządowych* (t.j.: Dz. U. z 2016 r. poz. 902), mając przy tym na uwadze, że premia powinna być przyznawana za konkretne dokonania pracownika i nie może mieć charakteru uznaniowego, tj. warunki premiowania powinny być określone w sposób zapewniający możliwość kontroli ich spełnienia (Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 1983 r.),

Ryzyko niefunkcjonowania kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem:

- 34) dokonać przeglądu i uporządkowania unormowań wewnętrznych dla ustalenia zbioru aktualnych i stosowanych w jednostce, w celu realizacji zapewnienia zgodności działalności z procedurami wewnętrznymi, do czego zobowiązuje art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*,
- 35) prowadzić i dokumentować mierzenie stopnia realizacji celów i zarządzanie ryzykiem stosownie do wymogów art. 68 ust. 2 pkt 2 i pkt 7 ustawy *o finansach publicznych* oraz dokumentować przeprowadzenie samooceny kontroli zarządczej, zgodnie z zapisami unormowań wewnętrznych jednostki.

Proszę również wyeliminować inne uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

Pan Mirosław Rutkowski – Dyrektor Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr 9.

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 **30.11.2016 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

Jacek Majchrowski

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

