



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

12. 04. 2017

BK-04.1711.11.2017

Kraków, dnia

Pani
Maria Zapala
Dyrektor X Liceum Ogólnokształcącego
im. Komisji Edukacji Narodowej
ul. Wróblewskiego 8
30-001 Kraków

Referat Kontroli Finansowej Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 16/2017, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę problemową w zakresie gromadzenia i ewidencji dochodów za 2016 rok w kierowanej przez Panią jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Kontrola została przeprowadzona ze szczególnym uwzględnieniem występowania następujących ryzyk:

- gromadzenia środków publicznych niezgodnie z przepisami prawa,
- prowadzenia ewidencji księgowej dochodów niezgodnie z przepisami prawa.

I. Ocena sposobu funkcjonowania jednostki kontrolowanej w kontekście przyjętego ryzyka

1. Wyniki przeprowadzonej kontroli problemowej

W wyniku kontroli stwierdzono, że w jednostce:

- wszystkie przypadające należności, w tym należności z tytułu najmu realizowane były na podstawie zawartych umów, natomiast stwierdzono nieprawidłowości w zakresie pobierania należności na zasadach ustalonych w umowach najmu,
- wpływy gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów pochodziły ze źródeł określonych 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 (...)* (z późn. zm.), a od dnia 1.09.2016 r. w uchwale nr LI/953/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku (...)*, natomiast w odniesieniu do części dochodów pochodzących ze źródeł uwzględnionych w ww. uchwałach, nie skorzystano z możliwości ich gromadzenia na wydzielonym rachunku dochodów, lecz stanowiły one źródło dochodów budżetowych (opłaty za wydanie duplikatów legitymacji szkolnych, refundacja opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych realizowanych na podstawie zawartej umowy najmu stołówki szkolnej),
- przestrzegano przepisów dotyczących uzyskania zgody organu na zawarcie umów najmu wynikających z art. 43 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn.zm.),

- przestrzegano terminów odprowadzania dochodów na rachunek budżetu Gminy Miejskiej Kraków, ustalonych w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 3348/2015 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 08.12.2015 r. w sprawie *ustalenia szczegółowych zasad i terminów rozliczeń z budżetem Miasta jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków (...)*,
- roczne sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-34S sporządzone za 2016 rok prezentowały wiarygodne dane dotyczące wielkości ogółem zrealizowanych dochodów (na poziomie pozycji planu finansowego niektóre dochody klasyfikowane były w niewłaściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej), natomiast wskutek niewłaściwego dokumentowania przypisu należności i nieujmowania należnych odsetek za opóźnienie w zapłacie na koniec kwartału nie odzwierciedlały faktycznych wielkości należności wymagających zapłaty, w tym należności wymagalnej.

Nadto, w konsekwencji błędnego ujęcia zapisów dotyczących technicznego rozliczenia kont: 130 i 132 na dzień bilansowy (przeksięgowania na poziomie analityki) obroty tych kont zostały sztucznie zawyżone. W trakcie postępowania kontrolnego, do ksiąg rachunkowych roku 2016 wprowadzono dowody PK- Polecenie księgowania, zawierające korekty błędnych zapisów, w efekcie czego dane ewidencji księgowej były zgodne z danymi wykazanymi w ww. sprawozdaniach.

Poniżej sformułowano (szczegółowo) ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości świadczące o nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli lub niewystarczającym zapewnieniu zgodności działania jednostki z przepisami prawa w obszarach działania, których dotyczą nieprawidłowości, a tym samym o częściowym zmateriałizowaniu się sformułowanych wyżej ryzyk.

2. Nieprawidłowości wynikające z ustaleń kontroli

- 1) nawiązanie stosunku pracy z Głównym Księgowym, który złożył wypowiedzenie umowy o pracę z zachowaniem 3. miesięcznego okresu wypowiedzenia w związku z przejściem na emeryturę, a następnie złożył podanie o ponowne zatrudnienie, bez przeprowadzenia konkursu, co narusza art. 11 ustawy z 22 marca 1990 r. *o pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.), nawet w sytuacji zatrudnienia tej samej osoby, która dotychczas zajmowała to stanowisko. Przepisy ww. ustawy nie zabraniają czasowego powierzenia funkcji głównego księgowego jednostki samorządowej osobie, która przechodzi na emeryturę. Jednak piastowanie tego stanowiska po jego objęciu w trybie bezkonkursowym jest możliwe tylko do czasu rozstrzygnięcia konkursu,

w zakresie ryzyka gromadzenia dochodów niezgodnie z przepisami prawa:

- 2) nieprawidłowe realizowanie dochodów z tytułu opłat za wydanie duplikatów legitymacji i świadectw szkolnych, poprzez:
 - a) niedokonanie zwrotu opłaty za wydanie duplikatu legitymacji szkolnej oraz opłaty za wydanie duplikatu świadectwa szkolnego, które wpłynęły na rachunek bankowy szkoły, lecz w stosunku, do których nie zostały złożone wnioski o wydanie duplikatów i w efekcie czynność polegająca na sporządzeniu duplikatów nie została wykonana. Powyższe świadczy o niewdrożeniu mechanizmów kontroli zapewniających bieżące ujawnienie i reakcję na zaistniałą jw. sytuację.
W trakcie kontroli tj. w dniu 24.03.2017 r. dokonano zwrotu nienależnie pobranych opłat,
 - b) nieszanowanie wymogu ustalonego w „Procedurze wydawania duplikatów świadectw i duplikatów legitymacji szkolnych oraz pobierania opłat za te czynności” stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 13/2013/2014 Dyrektora X Liceum Ogólnokształcącego z dnia 26.06.2014 r., dotyczącego załączenia do wniosku o wydanie duplikatu świadectwa szkolnego potwierdzenia wpłaty, tj. przyjmowanie niekompletnych wniosków. Skutkiem powyższego było błędne zamieszczenie na wniosku przez pracownika komórki księgowości adnotacji stwierdzającej, że opłata wpłynęła na rachunek Szkoły, podczas gdy wpłata ta

dotyczyła innego wniosku, natomiast za przedmiotowy duplikat świadectwa wpłata nie została uiszczona i wnioskodawca go nie odebrał,

- 3) nieuregulowanie procedury postępowania ws. wyboru ofert na wynajem stołówki szkolnej oraz nieokreślenie sposobu kalkulacji stawki czynszu, w sytuacji gdy w czynsz wkalkulowane są opłaty niezależne. W zarządzeniu nr 18/2014/2015 Dyrektora Szkoły zapisano, że czynsz miesięczny za najem stołówki ustalany będzie „wg ofert”, oraz że w czynsz wkalkulowane zostały opłaty za media, jak również z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Szkoły wynikało, że w stawce czynszu za wynajem stołówki wliczona została opłata za centralne ogrzewanie (pozostałe media opłacane były wg odczytów licznika),
- 4) dokonywanie rozliczeń z tytułu najmu stołówki szkolnej w sposób niezgodny z warunkami umowy najmu oraz niepobranie w 2016 wszystkich należnych dochodów ustalonych w tej umowie, 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 z późn. zm.), tj.:
 - a) dochodzenie należności z tytułu opłat za media (wystawianie refaktur) ustalonych w umowie najmu stołówki szkolnej miesięcznie z dołu, zamiast z góry, co świadczy o prowadzeniu nieracjonalnej gospodarki finansowej, której kosztem alternatywnym jest utrata odsetek od dodatniego salda wydzielonego rachunku bankowego. Nadto, w konsekwencji stosowania ww. praktyki, refaktury ujmowane były w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, w tym refaktury za media wystawione za okres rozliczeniowy dotyczący roku 2015 zostały ujęte w księgach rachunkowych roku 2016, wbrew zasadzie wynikającej z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.),
 - b) niepobranie *kosztów eksploatacyjnych z tytułu podatku od nieruchomości* na zasadach ustalonych w umowie najmu pomieszczeń kuchennych. Zgodnie z deklaracją na podatek od nieruchomości na rok 2016 podatek od części nieruchomości zajętej na prowadzenie stołówki wynosił 187,00 zł.

W trakcie kontroli Główny Księgowy wystawił Notę księgową tytułem obciążenia Najemcy ww. kosztami (zastosowany dowód rozliczeniowy jest niezgodny z dokumentem wskazanym w umowie najmu (faktura/rachunek)). Ponadto, mając na uwadze obowiązujące od dnia 1.01.2017 r. szczególne zasady rozliczeń podatku od towarów i usług przez Gminę Miejską Kraków (w 2016 roku Szkoła korzystała ze zwolnienia z podatku od towarów i usług VAT), należy dokonać weryfikacji poprawności udokumentowania ww. przychodów z najmu pod kątem przepisów ustawy o podatku od towarów i usług,
 - c) niewystawieniu refaktury z tytułu kosztów zużycia gazu do faktury proforma wystawionej przez PGNiG za okres rozliczeniowy okres: 16.05-16.07.2016 r w kwocie 314,90 zł oraz niedokonaniu rozliczenia zużycia gazu wg faktycznego odczytu licznika (rozliczenie roku umownego wg PGNiG). Należy przy tym zaznaczyć, że stosowany sposób rozliczeń za gaz nie wynikał z zapisów umowy, zgodnie z którą rozliczeń za media dokonuje się wg odczytów liczników,
- 5) gromadzenie na rachunku bankowym ZFŚS wpływów z tytułu wynagrodzenia płatnika w części dotyczącej podatku dochodowego od osób fizycznych pobranego od świadczeń socjalnych (w 2016 r. kwota ta wyniosła 75,00 zł) pomimo, iż wśród źródeł zwiększeń ZFŚS wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 800 z późn. zm.) nie wskazano wpływów z ww. tytułu, a tym samym dochody z tego tytułu w całości powinny stanowić źródło dochodów budżetowych,
- 6) niedokumentowanie celu, na jaki darczyńca przekazuje środki pieniężne, a tym samym niezapewnienie możliwości prawidłowego wydatkowania środków pochodzących z darowizn, tj. na cel wskazany przez darczyńcę, do czego obligują zapisy uchwały Rady Miasta Krakowa *w sprawie źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku (...)*,
- 7) nieokreślenie w formie pisemnej, uzgodnień – porozumienia z Radą Rodziców w kwestii

postawienia przez Radę Rodziców w budynku szkoły kserokopiarki z przeznaczeniem do odpłatnego korzystania z urządzenia przez uczniów. Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Szkoły *ksero udostępnione uczniom jest rozliczane przez Radę Rodziców. Szkoła z tego tytułu nie osiąga dochodu*. Dyrektor jednostki dał przy tym zapewnienie o uregulowaniu *statusu w/w urządzenia w kwietniu br.*,

- 8) nieprawidłowe realizowanie dochodów z tytułu odsetek od zaległości w zapłacie, poprzez:
- a) zastosowanie do obliczania odsetek niewłaściwej stawki procentowej odsetek ustawowych, tj. stawki w wysokości 8% wynikającej z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie *określenia wysokości odsetek ustawowych* (Dz. U. poz. 1858), wydanego na podstawie art. 359 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 i 827), podczas gdy zgodnie z obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie *wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie* (M.P. poz. 46) wydanym podstawie art. 481 § 2 Kodeksu cywilnego poczynając od dnia 1 stycznia 2016 r. wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie wynosi 7% w stosunku rocznym,
 - b) wpisanie w Nocie odsetkowej nr 5/2016 terminu płatności, niezgodnego z terminem ujętym w fakturach, w efekcie czego do obliczenia odsetek przyjęto 78 dni, zamiast 47 dni opóźnienia w zapłacie,
 - c) niedokumentowanie daty odbioru faktur przez Najemców, pomimo iż zgodnie z warunkami umów data ta stanowi podstawę określenia terminu płatności i w konsekwencji warunkuje prawidłowe obliczenie ewentualnych odsetek za opóźnienie w zapłacie,

w zakresie ryzyka prowadzenia ewidencji księgowej dochodów niezgodnie z przepisami prawa:

- 9) naruszenie kryteriów klasyfikowania dochodów określonych w załączniku nr 3 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: Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), poprzez ujęcie w § 0690:
- zamiast w § 0970 - wpływów ze sprzedaży złomu i makulatury - 237,00 zł,
 - zamiast w § 0970 – wpływów z refundacji kosztów z tytułu opłaty za dozór techniczny kotłów gazowych, dochodzonych na podstawie umowy zawartej z Wykonawcą termomodernizacji budynku X LO wraz z przebudową kotłowni gazowej - 1.397,85 zł,
 - zamiast w § 0750 - wpływów z tytułu refundacji opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych pobieranych na podstawie umowy najmu stołówki szkolnej - 1 519,83 zł,
- 10) nieujmowanie w księgach rachunkowych na koncie każdego kwartału przypisu należnych odsetek, czym naruszono art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych* oraz § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...)* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.). W efekcie stan należności wynikający z ewidencji księgowej na dzień 31.12.2016 r. nie odzwierciedlał kwoty wymagającej zapłaty, tj. był niższy o 19,47 zł,
- 11) nieprawidłowe dokumentowanie przypisu należności, poprzez:
- a) dokonywanie przypisu należności realizowanych na podstawie umowy najmu z tytułu refundacji opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych na podstawie wyciągu bankowego ujmującego wpływ należności, pomimo iż Najemcy wystawiane były Noty księgowe obciążeniowe, które jednakże nie były traktowane jako dowód księgowy, czym naruszono art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o *rachunkowości* oraz nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. W efekcie stosowanej techniki księgowania w księgach rachunkowych nie ujęto należności z tytułu opłaty za jeden miesiąc, która nie została uregulowana do końca roku 2016 (termin płatności ustalony został z góry do 10. dnia miesiąca), w efekcie czego stan należności z przedmiotowego tytułu wynikający z ksiąg rachunkowych nie odzwierciedlał faktycznej ich wielkości w kwocie wymaganej zapłaty,

czym naruszono art. 28 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy i w efekcie w sprawozdaniu RB-27S nie wykazano należności wymagalnych w kwocie 168,87 zł,

- b) dokonanie przypisu należności z tytułu refundacji kosztów z tytułu „opłaty za dozór techniczny wg rachunku nr 12317362” w kwocie 1.397,85 zł na podstawie wyciągu bankowego, zamiast na podstawie wystawionej Noty Księgowej obciążeniowej, czym naruszono art. 20 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Nadto, Nota została wystawiona w styczniu 2016 r. i dotyczyła kosztów poniesionych w 2015 r., natomiast przypis należności został ujęty w księgach rachunkowych dopiero w październiku 2016 r., co stanowi naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

II. Zalecenia pokontrolne:

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

w zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych:

- 1) respektować przepisy ustawy o pracownikach samorządowych dotyczące przeprowadzania konkursu na stanowiska urzędnicze, nawet w sytuacji zatrudnienia tej samej osoby, która dotychczas zajmowała to stanowisko i przeszła na emeryturę,

w zakresie ryzyka gromadzenia dochodów niezgodnie z przepisami prawa:

- 2) prawidłowo realizować dochody z tytułu opłat za wydanie duplikatów legitymacji i świadectw szkolnych, a w szczególności:
- a) wdrożyć mechanizmy kontroli zapewniające bieżące ujawnienie i w efekcie dokonanie zwrotu opłat w stosunku do których nie zostały złożone wnioski o wydanie duplikatów,
 - b) przyjmować kompletne wnioski o wydanie duplikatów (zawierające załączone potwierdzenie wpłaty) stosownie do wymogu ustalonego w „Procedurze wydawania duplikatów świadectw i duplikatów legitymacji szkolnych oraz pobierania opłat za te czynności”,
- 3) opracować i w efekcie respektować procedury wyboru Najemcy stołówki szkolnej oraz określić sposób kalkulacji stawki czynszu w sytuacji, gdy w czynsz wkalkulowane są opłaty niezależne,
- 4) określić w umowie najmu stołówki szkolnej w sposób precyzyjny i zgodny z wolą Stron, zasady dokonywania rozliczeń i wysokość należnych opłat oraz pobierać dochody na zasadach wynikających z tej umów, respektując tym samym przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Ustalając zasady dokonywania rozliczeń (terminy płatności) należy się kierować zasadą racjonalnej gospodarki finansowej. Ponadto:
- wystawiać refaktury w terminie zapewniającym ich ujęcie we właściwym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
 - mając na uwadze obowiązujące od dnia 1.01.2017 r. szczególne zasady rozliczeń podatku od towarów i usług przez Gminę Miejską Kraków zweryfikować poprawność udokumentowania notą księgową przychodów z najmu dotyczących roku 2016 pod kątem przepisów ustawy o podatku od towarów i usług,
 - dokonać rozliczenia kosztów zużycia gazu przez Najemcę stołówki szkolnej za 2016 rok wg faktycznego odczytu licznika, zgodnym z rozliczeniem roku umownego przez PGNiG,
- 5) zaniechać gromadzenia na rachunku bankowym ZFŚS wpływów z tytułu wynagrodzenia płatnika w części dotyczącej podatku dochodowego od osób fizycznych pobranego od świadczeń socjalnych, gdyż nie stanowią one źródeł zwiększeń fundusz w myśl art. 7 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Dochody z tego tytułu w całości gromadzić na rachunku dochodów budżetowych,
- 6) dokumentować cel, na jaki darczyńca przekazuje środki pieniężne, zapewniając tym samym możliwości prawidłowego wydatkowania środków pochodzących z darowizn, zgodnie z zapisami

uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku (...),

- 7) dokonać formalnego ustalenia z Radą Rodziców zasad korzystania z kserokopiarki z przeznaczeniem do odpłatnego korzystania z urządzenia przez uczniów,
- 8) naliczać prawidłowo odsetki z tytułu nieterminowego regulowania należności od kontrahentów,

w zakresie ryzyka prowadzenia ewidencji księgowej dochodów niezgodnie z przepisami prawa:

- 9) klasyfikować dochody zgodnie przepisami określonymi załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów (...),
- 10) przestrzegać zasad ujmowania w księgach rachunkowych odsetek z tytułu nieterminowego regulowania należności określonych w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz w § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...),
- 11) ujmować w księgach rachunkowych, we właściwym okresie sprawozdawczym przypis należności wprowadzony na podstawie właściwych dowodów dokumentujących zdarzenie, tj. dowodów zewnętrznych wystawianych kontrahentom, zgodnie z art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Proszę wyeliminować również inne uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

Pani Maria zapala – Dyrektor X Liceum Ogólnokształcącego

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 **12.05.2017 roku** 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